

ELTON FOGAÇA DA COSTA

**CAMPO CIENTÍFICO E CAMPO DA ADMINISTRAÇÃO
DA JUSTIÇA: UMA ANÁLISE DA (IN)VISIBILIDADE DA
SECRETARIA DE REFORMA DO PODER JUDICIÁRIO NOS
TRABALHOS DE CONCLUSÃO DE PÓS-GRADUAÇÃO
STRICTO SENSU (2005 – 2014)**

Tese submetida ao Programa de Pós-
Graduação em Direito da Universidade
Federal de Santa Catarina para
obtenção do grau de Doutor em Direito.
Orientadora: Prof^ª. Dra. Jeanine
Nicolazzi Philippi

Florianópolis
2017

Ficha de identificação da obra elaborada pelo autor, através do Programa de Geração Automática da Biblioteca Universitária da UFSC.

Costa, Elton Fogaça da

Campo científico e campo da administração da justiça : uma análise da (in)visibilidade da Secretaria de Reforma do Poder Judiciário nos trabalhos de conclusão de pós-graduação stricto sensu (2005 - 2014) / Elton Fogaça da Costa ; orientadora, Jeanine Nicolazzi Phillippi, 2017.

223 p.

Tese (doutorado) - Universidade Federal de Santa Catarina, Centro de Ciências Jurídicas, Programa de Pós-Graduação em Direito, Florianópolis, 2017.

Inclui referências.


1. Direito. 2. Campo científico e campo da administração da justiça. 3. Pesquisas sobre a Reforma da Justiça. 4. Secretaria de Reforma do Poder Judiciário. I. Phillippi, Jeanine Nicolazzi. II. Universidade Federal de Santa Catarina. Programa de Pós-Graduação em Direito. III. Título.

Elton Fogaça da Costa

**CAMPO CIENTÍFICO E CAMPO DA ADMINISTRAÇÃO
DA JUSTIÇA: UMA ANÁLISE DA (IN)VISIBILIDADE DA
SECRETARIA DE REFORMA DO PODER JUDICIÁRIO NOS
TRABALHOS DE CONCLUSÃO DE PÓS-GRADUAÇÃO
STRICTO SENSU (2005 – 2014)**

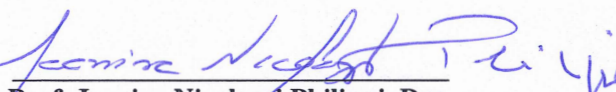
Esta Tese foi julgada adequada para obtenção do Título de “Doutor em Direito” e aprovada em sua forma final pelo Programa de Pós-Graduação em Direito.

Florianópolis, 13 de junho de 2017.



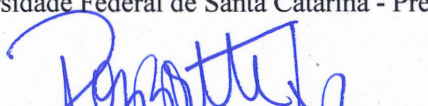
Prof. Arno Dal Ri Júnior, Dr.
Coordenador do Curso

Banca Examinadora:

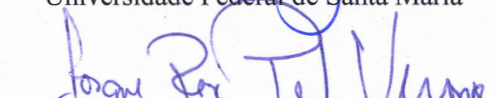


Prof. Jeanine Nicolazzi Philippi, Dra.
Orientadora

Universidade Federal de Santa Catarina - Presidente



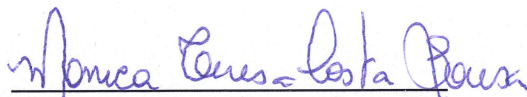
Prof. Ademair Pozzatti Junior, Dr.
Universidade Federal de Santa Maria



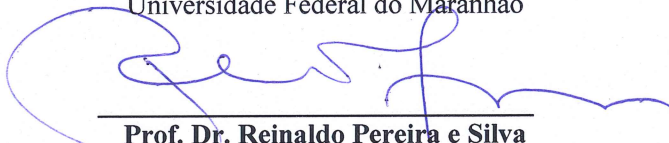
Prof. Josiane Rose Petry Veronese, Dra.
Universidade Federal de Santa Catarina



Profª. Luana Renostro Heinen, Dra.
Universidade Federal de Santa Catarina



Profª. Dra. Mônica Teresa Costa Sousa
Universidade Federal do Maranhão



Prof. Dr. Reinaldo Pereira e Silva
Universidade Federal de Santa Catarina

“Quando o menino e o pai enfim alcançaram aquelas alturas de areia, depois de muito caminhar, o mar estava na frente de seus olhos. E foi tanta a imensidão do mar, e tanto o seu fulgor, que o menino ficou mudo de beleza. E quando finalmente conseguiu falar, tremendo, gaguejando, pediu ao pai:
- Me ajuda a olhar!”

(GALEANO, Eduardo. O livro dos abraços)

À memória do meu pai, **João Paulo da Costa**, que se foi enquanto este trabalho era escrito, deixando um sentimento de vazio, saudade e dor, que palavra alguma será capaz de expressar.

AGRADECIMENTOS

Colocar um ponto final em um trabalho de conclusão de curso de doutorado só é possível se pudermos contar com o apoio, a colaboração e a força de pessoas que se mostram essenciais em nossas vidas. Depois de quatro longínquos anos, lembranças de pessoas, lugares e uma miríade de sentimentos voltam a se fazer presentes. Cada uma das etapas deste trabalho foi marcada por aflições e alegrias, derrotas e vitórias, erros e acertos, fadigas e esforços. Ao final, começo de novos finais, é chegado o momento de agradecer a todos os que contribuíram, de alguma forma, para a realização deste empreendimento. Neste sentido, agradeço:

Aos meus pais, João Paulo da Costa (em memória) e Maria Aparecida Fogaça da Costa, que, “olhando atrás da porta”, fizeram o possível e o impossível para eu chegar até aqui. Ao meu irmão, Samuel Fogaça da Costa, pela dedicação diária aos nossos pais. Suprindo a minha ausência, sobretudo nos momentos mais difíceis de nossas vidas, viabilizou a conclusão deste trabalho. Sem vocês, nada disso faria sentido.

Aos demais familiares, amigos e vizinhos, especialmente “Irmã Cecília”, Elza, Josias, Roseli, Susiane, “Tia Carma” e Tia Norinda, pela atenção e cuidado com os meus pais. À família Martins - Benedito, Lica, Marcos, Mariana, Flávio, Preto, Jabes, Preta e Jair – por me acolherem como um filho/irmão. Aos tios Wladimir (em memória) e Noemi, que muito fizeram pela minha formação.

À Professora Jeanine Nicolazzi Phillippi pela oportunidade de cursar o doutorado sob a sua orientação. Sua seriedade, dedicação à vida acadêmica e visão crítica me fez admirá-la desde os primeiros dias de aula, quando fui seu aluno pela primeira vez, no programa de mestrado.

Aos professores que, gentilmente, aceitaram debater o trabalho em suas diferentes fases – qualificação de projeto, qualificação de tese e defesa de tese: Ademar Pozzatti Junior, Carolina Medeiros Bahia, Cláudio Ladeira de Oliveira, Edmundo Lima de Arruda Junior, Erni José Seibel, Josiane Rose Petry Veronese, Luana Renostro Heinen, Márcia Grisotti, Mônica Teresa Costa Sousa, Reinaldo Pereira e Silva, Ricardo Stanziola Vieira e Sergio Roberto Lema.

À Consuelo Camargo Martins Fogaça dos Santos, Maria Aparecida de Queiroz Eltink, Marlene Kempfer, Nilza Maria Diniz e Shirley Clara Canteiro Pereira, professoras inesquecíveis.

Aos irmãos que a vida me deu, sempre presentes: Adriana Biller Aparicio, Ana Paula Marcante Soares, Antônio Murat Neto, Bernardus Hakvoort, Carolina Guimarães Pecegueiro Pereira, Caroline Vieira

Ruschell, Edson Pires da Fonseca, Eduardo Gabriel Fogaça, Elton Paulo Etges, Fabiana Aparecida Gomes, Fabiano Lopes, Fabíola Amábile da Silva, José Eduardo Castro Silveira, Karina Palácio Cunha, Leandro Stocco, Liz Beatriz Sass, Marcela Leite de Oliveira, Mariana Carneiro, Mauricio Carvalho, Monique Scholten, Pedro Rafael de Oliveira, Renato Lopes, Rogério Martins de Paula.

À Carolina Sena Vieira e Thaís Emília de Sousa Viegas, amigas queridas, que me deram forças no momento de seleção do doutorado.

Aos queridos amigos, que compartilharam um breve e saudoso exílio na Ilha do Amor, São Luís – MA, contribuindo com a minha formação pessoal e profissional: Ana Paula Antunes Martins, Isaac Reis, Luís Gustavo Franco, Melissa Ely Melo, Simone Vinhas de Oliveira.

Aos colegas do Núcleo de Estudos em Filosofia e Teoria do Direito, pelo aprendizado conjunto, em especial: Joanir, Júlia, Marja, Melissa, Patrícia, Victinho e Rafael.

Aos estimados Hermes da Fonseca e Macell Cunha Leitão, personagens fundamentais na minha trajetória acadêmica. Ao irmão e principal interlocutor Danilo Meira Christiano Antunes, sem quem este trabalho não seria possível. Suas críticas e contribuições foram essenciais para o desenvolvimento desta pesquisa.

Aos colegas de trabalho, que acompanharam as dificuldades deste percurso: Aldo Bonatto Filho, Álvaro José de Souto, Ana Maria Cordeiro, Antônia Egídia de Souza, Celso Leal da Veiga Junior, Fabiano Pires Castagna, Giorgio Gilwan da Silva, Jorge Hector Morella Júnior, Juliana Cristina Gallas, Leila Andréia Severo Martins, Leonardo Rossano Chaves, Maria Carolina Traete Salviano de Paula; Paulo Roberto Ferreira, Samuel Martins dos Santos, Walter Barbieri Junior.

Aos amigos Flávio Mendes Baumgarten Baião, Jonathan Muniz Andrade e Lorenzo Furlan, pelas agradáveis noites de vinho e filosofia na Ilha da Magia, sempre acompanhadas de um bom prato.

Aos queridos alunos, em especial Alesson e Arthur. Uma menção especial ao Alesson Alexandre Cardozo, que me ajudou a superar as dificuldades com o uso da tecnologia, sendo fundamental no processo de sistematização dos dados e elaboração das tabelas e gráficos.

À Lucas Marques Senra, pelas orações. Aos demais amigos, que mesmo distante, estão sempre presentes.

Mire veja: o mais importante e bonito,
do mundo, é isto: que as pessoas não
estão sempre iguais, ainda não foram
terminadas - mas que elas vão sempre
mudando.

(Guimarães Rosa)

RESUMO

A proposta de pesquisa é avaliar a abrangência das análises desenvolvidas nos trabalhos de conclusão de pós-graduação *stricto sensu*, defendidos no período 2005 - 2014, sobre a função ou agenda de trabalho da Secretaria de Reforma do Poder Judiciário – SRPJ no campo da administração da justiça. O eixo argumentativo que conduz a presente investigação advém da premissa que a SRPJ foi instituída para cumprir a função estratégica de articular as diferentes forças que movimentam o aludido campo, viabilizando consensos em torno de reformas possíveis ou necessárias. Sem desconsiderar o seu papel no processo de aprovação da Emenda Constitucional 45 de 2004, a SRPJ conduziu uma agenda silenciosa de trabalho nos anos subsequentes, capaz de transformar os campos jurídico e judicial. Apesar da posição estratégica ora ocupada, sua função ou agenda de trabalho se fizeram pouco visíveis no campo científico brasileiro. Neste sentido, a hipótese principal é que os trabalhos de conclusão de pós-graduação *stricto sensu*, defendidos na área do direito ou em áreas afins, desconsideram a função ou agenda de trabalho da SRPJ no campo da administração da justiça. Fazendo uso da abordagem dedutiva, procedimento monográfico e técnicas bibliográfica e documental de pesquisa, o trabalho é organizado em três capítulos, cujas funções são: a) definir o objeto de estudo, o marco teórico da investigação, problema(s) e hipótese(s) de pesquisa – principais e subsidiários; b) conhecer o estado da arte dos trabalhos de conclusão de pós-graduação *stricto sensu* sobre a Reforma da Justiça, testando a(s) hipótese(s) de investigação; c) comparar a abrangência das análises advinda dos trabalhos de conclusão com a agenda de trabalho da SRPJ no campo da administração da justiça. A conclusão é que a maior parte dos trabalhos de conclusão de pós-graduação *stricto sensu* sobre a Reforma da Justiça ainda está focada na Emenda 45 de 2004, deixando de apreciar e participar ativamente do jogo de forças que vem movimentando o campo da administração da justiça brasileiro. Ao final, a tese a ser defendida é que uma das principais funções da Academia é controlar o funcionamento das instituições políticas, devendo influenciar, via disputas argumentativas, a reestruturação do campo da administração da justiça. Significativamente distante deste papel, a pesquisa acadêmica ainda acompanha tais transformações como simples expectadora e tal situação é capaz de revelar uma posição política.

Palavras-chaves: Campo científico e campo da administração da justiça. Pesquisas sobre a Reforma da Justiça. Secretaria de Reforma do Poder Judiciário.

ABSTRACT

The research proposal is to evaluate the scope of the analyzes carried out in the conclusion studies of the *stricto sensu* postgraduate programs, which were presented in the period of 2005 - 2014, when the Secretary for the Reform of the Judiciary - SRPJ was on duty in the field of justice administration. The argumentative axis that leads this investigation comes from the premise that the SRPJ was instituted to fulfill the strategic function of articulating the different forces that move the aforementioned field, making possible a consensus around possible or necessary reforms. Without neglecting its role in the process of approving the Constitutional Amendment 45 of 2004, the SRPJ conducted a silent work agenda in the subsequent years, capable of transforming the legal and judicial fields. Despite the strategic position now occupied, its function or work agenda became scarcely visible in the Brazilian scientific field. In this sense, the main hypothesis is that the conclusion studies of the *stricto sensu* post-graduation programs, defended in the area of law or related areas, disregard the role or work agenda of the SRPJ in the field of administration of justice. Using the deductive approach, the monographic process, and the bibliographic and documentary research techniques, this work is organized in three chapters, whose functions are: a) to define the object of study, the theoretical framework of research, the problem(s) and the hypothesis of research - main and subsidiaries; b) to know the state of the art of the studies of the *stricto sensu* postgraduate programs, testing the hypothesis of the investigation; c) to compare the scope of the analyzes resulting from the conclusion studies with the work agenda of the SRPJ in the field of the administration of justice. The conclusion is that most of the *stricto sensu* postgraduate conclusion studies on Justice Reform are still focused on the 45th Amendment of 2004, failing to appreciate and actively participate in the game of forces that has been moving the field of the Brazilian administration of justice. In the end, the thesis to be defended is that one of the main functions of the Academy is to control the functioning of political institutions, and to influence, through argumentative disputes, the restructuring of the field of the administration of justice. Significantly distant from this role, academic research still accompanies such transformations as mere spectator, and such a situation is capable of revealing a political position.

Keywords: Scientific field and field of administration of justice. Research on Justice Reform. Secretariat for the Reform of the Judiciary.

RESUMEN

La propuesta de investigación es evaluar el alcance de los análisis desarrollados en los trabajos de conclusión de postgrado *stricto sensu*, defendidos en el período 2005 - 2014, sobre la función o agenda de trabajo de la Secretaría de Reforma del Poder Judicial - SRPJ en el campo de la administración de justicia. El eje argumentativo que conduce la presente investigación sobreviene de la premisa de que la SRPJ fue instituida para cumplir la función estratégica de articular las diferentes fuerzas que mueven el aludido campo, viabilizando consensos en torno a reformas posibles o necesarias. Sin minimizar su papel en el proceso de aprobación de la Enmienda Constitucional 45 de 2004, la SRPJ condujo una agenda silenciosa de trabajo en los años subsiguientes, capaz de transformar los campos jurídico y judicial. A pesar de la posición estratégica por ella ocupada, su función o agenda de trabajo se hicieron poco visibles en el campo científico brasileño. En este sentido, la hipótesis principal es que los trabajos de conclusión de postgrado *stricto sensu*, defendidos en el área del derecho o en áreas afines, desconsideran la función o agenda de trabajo de la SRPJ en el campo de la administración de la justicia. El trabajo se organiza en tres capítulos, cuyas funciones son: a) definir el objeto de estudio, el marco teórico de la investigación, el problema (o los problemas) y la hipótesis (o las hipótesis) de investigación - principales y subsidiarios; b) conocer el estado del arte de los trabajos de conclusión de postgrado *stricto sensu* sobre la Reforma de la Justicia, probando la(s) hipótesis de investigación; c) comparar el alcance de los análisis procedentes de los trabajos de conclusión con la agenda de trabajo de la SRPJ en el campo de la administración de la justicia. La conclusión es que la mayor parte de los trabajos de conclusión de postgrado *stricto sensu* sobre la Reforma de la Justicia todavía está enfocada en la Enmienda 45 de 2004, dejando de apreciar y participar activamente del juego de fuerzas que viene moviendo el campo de la administración de la justicia brasileño. Al final, la tesis a ser defendida es que una de las principales funciones de la Academia es controlar el funcionamiento de las instituciones políticas, debiendo influenciar, a través de disputas argumentativas, la reestructuración del campo de la administración de la justicia. Significativamente distante de este papel, la investigación académica sigue acompañando tales transformaciones como una simple espectadora y esta situación es capaz de revelar una posición política.

Palabras claves: Campo científico y campo de la administración de la justicia. Investigaciones sobre la Reforma de la Justicia. Secretaría de Reforma del Poder Judicial.

LISTA DE SIGLAS E ABREVIATURAS

AED – Análise Econômica do Direito
AM – Amazonas
Ajufe – Associação dos Juízes Federais do Brasil
Ajuris – Associação dos Juízes do Rio Grande do Sul
AMB – Associação dos Magistrados Brasileiros
ANAMATRA – Associação Nacional dos Magistrados do Trabalho
AP – Amapá
BA - Bahia
BID – Banco Interamericano de Desenvolvimento
BDTD – Biblioteca Digital Brasileira de Teses e Dissertações
BNDES – Banco Nacional do Desenvolvimento
Capes – Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior
CEBRAP – Centro Brasileiro de Análise e Planejamento
CEJUS – Centro de Estudos sobre o Sistema de Justiça
CESUPA – Centro Universitário do Pará
CNJ – Conselho Nacional de Justiça
CNPq – Conselho Nacional de Desenvolvimento Científico e Tecnológico
COMJIB – Conferencia de Ministros de Justicia de los Países Iberoamericanos
CPLP – Comunidade dos Países de Língua Portuguesa
DETRAN – Departamento Estadual de Trânsito
E.C 45/04 – Emenda Constitucional 45 de 2004
EDESP/FGV – Escola de Desenvolvimento Social de São Paulo da Fundação Getúlio Vargas
ENAJUD – Estratégia Nacional de Não Judicialização
ENASP – Estratégia Nacional de Justiça e Segurança Pública
ES – Espírito Santo
ESDHC – Escola Superior Dom Hélder Câmara – Minas Gerais
FACEPD – Faculdade Escola Paulista de Direito – São Paulo
FADISP – Faculdade Autônoma de Direito – São Paulo
FDMC – Faculdade de Direito Milton Campo – Minas Gerais
FDSM – Faculdade de Direito do Sul de Minas – Minas Gerais
FDUSP – Faculdade de Direito da Universidade de São Paulo
FDV – Faculdade de Direito de Vitória – Espírito Santo
FGV/RJ – Fundação Getúlio Vargas – São Paulo
FGV/SP – Fundação Getúlio Vargas – Rio de Janeiro
FMI – Fundo Monetário Internacional
FMU – Faculdades Metropolitanas Unidas – São Paulo

FURG – Universidade Federal do Rio Grande – Rio Grande do Sul
FUMEC – Universidade FUMEC – Minas Gerais
IBDP – Instituto Brasileiro de Direito Processual
IBICT – Instituto Brasileiro de Informação em Ciência e Tecnologia
IDP – Instituto Brasiliense de Direito Público – Distrito Federal
IMED – Faculdade Meridional – Rio Grande do Sul
INSS – Instituto Nacional do Seguro Social
IPEA – Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada
ITE – Instituto Toledo de Ensino – São Paulo
LGBT – Lésbicas, gays, bissexuais, travestis, transexuais e transgêneros
MASC – Métodos alternativos de solução de conflitos
MEC – Ministério da Educação
OAB – Ordem dos Advogados do Brasil
OEA – Organização dos Estados Americanos
PCC – Primeiro Comando da Capital
PE - Pernambuco
PEC 29/00 – Proposta de Emenda Constitucional 29 de 2000
PEC 96/92 – Proposta de Emenda Constitucional 96 de 1992
PFL – Partido da Frente Liberal
PL – Projeto de lei
PMDB – Partido do Movimento Democrático Brasileiro
PNUD – Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento
PPGD – Programa de Pós-Graduação em Direito
Procon – Programa de Proteção e Defesa do Consumidor
PRONASCI – Programa Nacional de Segurança Pública com Cidadania
PSDB – Partido da Social Democracia Brasileira
PT – Partido dos Trabalhadores
PUC/MG – Pontifícia Universidade Católica de Minas Gerais
PUC/PR – Pontifícia Universidade Católica do Paraná
PUC Rio – Pontifícia Universidade Católica do Rio de Janeiro
PUC/RS – Pontifícia Universidade Católica do Rio Grande do Sul
PUC/SP - Pontifícia Universidade Católica de São Paulo
RJ – Rio de Janeiro
SC – Santa Catarina
SP – São Paulo
SRPJ – Secretaria de Reforma do Poder Judiciário
STF – Supremo Tribunal Federal
STJ – Superior Tribunal de Justiça
UCAM – Universidade Cândido Mendes – Rio de Janeiro
UCB – Universidade Católica de Brasília – Distrito Federal
UCP – Universidade Católica de Petrópolis – Rio de Janeiro

UCS – Universidade de Caxias do Sul – Rio Grande do Sul
UEA – Universidade do Estado do Amazonas
UEL – Universidade Estadual de Londrina
UERJ – Universidade do Estado do Rio de Janeiro
UENP – Universidade Estadual do Norte Pioneiro – Paraná
UFAL – Universidade Federal do Alagoas
UFBA – Universidade Federal da Bahia
UFC – Universidade Federal do Ceará
UFES – Universidade Federal do Espírito Santo
UFF – Universidade Federal Fluminense – Rio de Janeiro
UFG – Universidade Federal de Goiás
UFJF – Universidade Federal de Juiz de Fora – Minas Gerais
UFMA – Universidade Federal do Maranhão
UFMG – Universidade Federal de Minas Gerais
UFMT – Universidade Federal do Mato Grosso
UFPA – Universidade Federal do Pará
UFPB – Universidade Federal da Paraíba
UFPE – Universidade Federal do Pernambuco
UFPR – Universidade Federal do Paraná
UFRGS – Universidade Federal do Rio Grande do Sul
UFRJ – Universidade Federal do Rio de Janeiro
UFRN – Universidade Federal do Rio Grande do Norte
UFS – Universidade Federal de Sergipe
UFSC – Universidade Federal de Santa Catarina
UFSM – Universidade Federal de Santa Maria – Rio Grande do Sul
UFU – Universidade Federal de Uberlândia – Minas Gerais
UIT – Universidade de Itaúna – Minas Gerais
UnB – Universidade de Brasília
UNAERP – Universidade de Ribeirão Preto – São Paulo
UNAMA – Universidade da Amazônia
UNASUL – União de Nações Sul-Americanas
UNESA – Universidade Estácio de Sá – Rio de Janeiro
UNESP – Universidade Estadual Paulista – São Paulo
UNIBRASIL – Centro Universitário Autônomo do Brasil – Paraná
UNICAP – Universidade Católica de Pernambuco
UNICESUMAR – Centro Universitário de Maringá – Paraná
UNICEUB – Centro Universitário de Brasília – Distrito Federal
UNICURITIBA – Universidade de Curitiba – Paraná
UNIFIEO – Centro Universitário FIEO – São Paulo
UNIFOR – Universidade de Fortaleza – Ceará

UNIJUÍ – Universidade Regional do Noroeste do Estado do Rio Grande do Sul

UNILASALLE – Centro Universitário La Salle – Rio Grande do Sul

UNIMAR – Universidade de Marília – São Paulo

UNIMEP – Universidade Metodista de Piracicaba – São Paulo

UNINOVE – Universidade Nove de Julho – São Paulo

UNIPAR – Universidade Paranaense – Paraná

UNIPÊ – Centro Universitário de João Pessoa – Paraíba

UNIRIO – Universidade Federal do Estado do Rio de Janeiro

UNIRITTER – Centro Universitário Ritter dos Reis – Rio Grande do Sul

UNISAL – Centro Universitário Salesiano de São Paulo

UNISANTOS – Universidade Católica de Santos – São Paulo

UNISC – Universidade de Santa Cruz do Sul – Rio Grande do Sul

UNISINOS – Universidade do Vale do Rio dos Sinos – Rio Grande do Sul

UNIT – Universidade Tiradentes - Sergipe

UNIVALI – Universidade do Vale do Itajaí – Santa Catarina

UNIVEM – Centro Universitário Eurípedes de Marília – São Paulo

UNOCHAPECÓ – Universidade Comunitário Regional de Chapecó – Santa Catarina

UNOESC – Universidade do Oeste de Santa Catarina

UPF – Universidade do Passo Fundo – Rio Grande do Sul

UPM – Universidade Presbiteriana Mackenzie – São Paulo

URI – Universidade Regional Integrada do Alto Uruguai e das Missões – Rio Grande do Sul

USP – Universidade de São Paulo

USP Ribeirão – Universidade de São Paulo – Campus Ribeirão Preto

UVA – Universidade Veiga de Almeida – Rio de Janeiro

LISTA DE GRÁFICOS E TABELAS

Gráfico 1 – Distribuição proporcional dos trabalhos por área de conhecimento

Gráfico 2 – Distribuição dos trabalhos selecionados por ano de defesa

Tabela 1 – Lista organizada de defesas e acesso aos trabalhos de conclusão (Conceito 6)

Tabela 2 – Lista organizada de defesas e acesso aos trabalhos de conclusão (Conceito 5)

Tabela 3 – Lista organizada de defesas e acesso aos trabalhos de conclusão (Conceito 4)

Tabela 4 – Lista organizada de defesas e acesso aos trabalhos de conclusão (Conceito 3)

Tabela 5 – Trabalhos selecionados na área do direito (Plataforma Sucupira)

Tabela 6 – Trabalhos selecionados na área da antropologia (Plataforma Sucupira)

Tabela 7 – Trabalhos selecionados por área de conhecimento (Capes/BDTD)

Tabela 8 – Trabalhos selecionados para análise de conteúdo

SUMÁRIO

1 INTRODUÇÃO	25
2 CAMPO CIENTÍFICO E CAMPO DA ADMINISTRAÇÃO DA JUSTIÇA: A CONSTRUÇÃO DO OBJETO DE ANÁLISE	33
2.1 O objeto e seu contexto: as pesquisas de pós-graduação <i>stricto sensu</i> em direito e nas demais áreas das ciências humanas	33
2.2 Marco teórico: um diálogo com o pensamento de Pierre Bourdieu	53
2.2.1 O que é um campo?	54
2.2.2 Campo científico: espaço de disputas acadêmicas	57
2.2.3 Campo jurídico e campo judicial: a luta pelo direito de dizer o direito	63
2.2.4 Campo da administração da justiça: o espaço de ação da Secretaria de Reforma do Poder Judiciário	70
2.2.4.1 Campo do poder, campo estatal e campo político: diferenças sutis	71
2.2.4.2 Campo da administração da justiça: diferentes possibilidades de gestão de conflitos	76
2.3 Problema(s) e hipótese(s) de pesquisa: a visibilidade da Secretaria de Reforma do Poder Judiciário nos trabalhos de conclusão de pós-graduação <i>stricto sensu</i> (2005 – 2014)	80
2.4 Síntese do capítulo	86
3 O ESTADO DA ARTE DAS PESQUISAS SOBRE A REFORMA DA JUSTIÇA: A VERIFICAÇÃO DA HIPÓTESE	89
3.2 A pesquisa exploratória: a escolha da amostra e a localização dos trabalhos	104
3.2.1 A Plataforma Sucupira: o primeiro estágio de investigação	105
3.2.1.1 A pesquisa na área do direito	105
3.2.1.2 O direito e as demais disciplinas do campo das ciências humanas: uma abordagem viável?	109
3.2.2 O Banco de Teses e Dissertações da Capes e a Biblioteca Digital Brasileira de Teses e Dissertações: o segundo estágio de investigação	111
3.3 Análise de conteúdo e apreciação intertextual: o que os trabalhos de conclusão de pós-graduação <i>stricto sensu</i> dizem sobre a função ou agenda de trabalho da Secretaria de Reforma do Poder Judiciário	117
3.3.1 O procedimento de análise	117

3.3.2 Considerações gerais.....	118
3.3.3 Os trabalhos analisados: uma breve descrição	121
3.3.3.1 Administração	121
3.3.3.2 Ciência política	124
3.3.3.3 Comunicação.....	126
3.3.3.4 Direito	127
3.3.3.5 História.....	131
3.3.3.6 Sociologia	133
3.3.4 Apreciação intertextual	135
3.4 Síntese do capítulo	140

4 A FUNÇÃO DA SECRETARIA DE REFORMA DO PODER JUDICIÁRIO NO CAMPO DA ADMINISTRAÇÃO DA JUSTIÇA

4.1 A Secretaria de Reforma do Poder Judiciário no processo de aprovação da Emenda Constitucional 45 de 2004	144
4.1.1 Uma proposta e seu contexto	144
4.1.2 Uma proposta e algumas disputas: o percurso legislativo e as questões sensíveis	151
4.1.3 Uma proposta e seus personagens: o papel da Secretaria de Reforma do Poder Judiciário no contexto de aprovação da Emenda Constitucional 45 de 2004.....	156
4.2 A Secretaria de Reforma do Poder Judiciário no período pós-Emenda 45 de 2004: os bastidores de uma reforma silenciosa	167
4.2.1 Período 2005 – 2006: uma agenda de modernização?	168
4.2.2 Período 2007 – 2010: uma agenda de democratização?.....	174
4.2.3 Período 2011-2014: uma agenda de desjudicialização?.....	181
4.3 A Secretaria de Reforma do Poder Judiciário e a reestruturação do campo da administração da justiça no Brasil	188
4.4 Síntese do capítulo	197

5 CONCLUSÃO..... 201

REFERÊNCIAS..... 211

1 INTRODUÇÃO

O objeto de estudo da presente investigação advém da temática *Pesquisas sobre a Reforma da Justiça*. Trata-se de pesquisa sobre pesquisa, que se abre à pesquisa. Sob outra perspectiva, é também um diálogo entre dois campos de produção de bens simbólicos ou culturais: campo científico e campo da administração da justiça.

Significativamente aberta, a temática de pesquisa conduziu o estudo ao seguinte objeto: trabalhos de conclusão de pós-graduação *stricto sensu* sobre a Reforma da Justiça. Uma vez delimitado, o objeto de estudo propõe uma investigação sobre a abrangência das análises desenvolvidas nos trabalhos de conclusão de pós-graduação *stricto sensu*, defendidos no período 2005 - 2014, sobre a função ou agenda de trabalho da Secretaria de Reforma do Poder Judiciário – SRPJ no campo da administração da justiça brasileiro.

Por que estudar as pesquisas sobre a Reforma da Justiça a partir de trabalhos de conclusão de pós-graduação *stricto sensu*? Por que focar a agenda de trabalho ou função da Secretaria de Reforma do Poder Judiciário no campo da administração da justiça? Qual a relevância da pesquisa? As respostas às aludidas perguntas estão fundadas em algumas premissas que precisam ser melhor examinadas: a) os campos jurídico e judicial brasileiro sofreram sensíveis mudanças nos últimos anos; b) tais mudanças estão trazendo novos significados/significações ao que se compreende por justiça e direito; c) as transformações supracitadas são desenhadas ou decididas em espaços que extrapolam os aludidos campos, no entrecruzamento ou zona de condicionamento recíproco entre os campos jurídico, judicial e político: o campo da administração da justiça; d) o campo da administração da justiça é um espaço de lutas situado dentro do campo estatal e atravessado por uma pluralidade de interesses, no mais das vezes antagônicos/conflitantes; e) a SRPJ foi criada para cumprir a função estratégica de articular tais interesses e viabilizar consensos em torno de reformas possíveis ou “necessárias”; f) a SRPJ é, portanto, uma das principais agências a ser explorada nas investigações sobre as transformações operadas no campo da administração da justiça brasileiro.

A opção pelos trabalhos de conclusão de pós-graduação *stricto sensu* advém da “crença” ou pressuposto segundo o qual os aludidos trabalhos, em uma revisão bibliográfica consistente, são capazes de trazer o que há de melhor sobre uma temática: aquilo que está consolidado e as novidades ou tendências de pesquisa. Em se tratando de uma pesquisa

acadêmica, cada estudo traz consigo outras pesquisas. No mais, eles podem apontar o que já foi escrito ou problematizado e o que ainda está em aberto, ensejando novas contribuições. Já o interstício considerado, 2005 – 2014, não só representa o primeiro decênio pós-Emenda Constitucional 45 de 2004, mas, em especial, um período viável para eventuais análises sobre a função ou agenda de trabalho da SRPJ, instituída no ano de 2003. Não se poderia ir além de 2014 uma vez que o prazo para a finalização da presente pesquisa e o cronograma de atividades não possibilitava um recorte mais amplo. Eventuais lacunas ou insuficiências poderão ser supridas em futuros estudos, algo coerente com a proposta de trabalho: pesquisa sobre pesquisa, que se abre à pesquisa.

Tais premissas e argumentos ajudam a sustentar a relevância da pesquisa. Através e além delas, cabe frisar que o estudo poderá oferecer algumas respostas e abrir novas perguntas, uma agenda de investigação, para um pesquisador e professor que trabalha em sala de aula com questões e angústias advindas de reflexões sobre os fundamentos do direito, em disciplinas como Antropologia jurídica, História do direito, Sociologia jurídica ou Teoria do direito¹. A explosão de informações que bombardeia os meios tradicionais ou emergentes de comunicação, entre os quais as redes sociais, trazem novas demandas, que os antigos “manuais” ou obras acadêmicas nem sempre conseguem acompanhar ou explicar. Uma pesquisa sobre pesquisa cujo foco de pesquisa é a Reforma da Justiça é, em alguma medida, objeto de interesse pessoal de um pesquisador e professor dedicado ao estudo do direito e da justiça no Brasil. Há nisso, obviamente, uma justificativa pessoal, afinal, uma das funções da pesquisa é formar um pesquisador – formação contínua e ininterrupta.

Para além de uma justificativa pessoal, as razões sociais e teóricas estão em sintonia e se encontram no objeto de investigação. Tal qual esboçado, o estudo será capaz de viabilizar uma apreciação crítica não só da pesquisa jurídica como da produção acadêmica, em nível de pós-graduação *stricto sensu*, sobre as transformações e os desafios que movimentam o cotidiano das instituições políticas. É cediço que o país e o mundo estão passando por sensíveis mudanças estruturais, que precisam ser devidamente cotejadas ou situadas, seja no espaço ou no tempo. Sabe-se que a Academia não só é um lugar de (re)produção do conhecimento, mas o espaço de produção de um conhecimento comprometido com a

¹ No mais das vezes, o professor de um curso de graduação precisa ministrar mais de uma disciplina, algo normal nas instituições de ensino superior brasileiras, sobretudo em instituições privadas.

transformação. Neste sentido, uma das funções precípua da Academia ou da pesquisa é vigiar constantemente o funcionamento das agências políticas, entre as quais as instâncias judiciárias ou instituições do sistema de justiça.

Sabe-se que as instituições judiciárias, outrora fechadas e distantes da maior parcela da população, alcançaram um protagonismo inédito nas últimas três décadas. O advento da Constituição Federal de 1988 e a notável abertura democrática fez do Poder Judiciário, emprestando palavras de Ingeborg Maus (2000), o novo superego de uma “sociedade órfã”. Ao sair de um regime de exceção, a sociedade/população brasileira viu nas instituições judiciárias o canal através do qual poderia reivindicar as demandas não alcançadas via Executivo ou Legislativo. Sem estar devidamente preparado, o Judiciário se viu em crise: não tinha condições de oferecer respostas, em tempo razoável, para o excesso de demandas ou explosão de uma litigiosidade contida.

Dentro de pouco tempo, não obstante o cenário de crise ora deflagrado, o Poder Judiciário se converteu na mais alta instância moral e política da sociedade brasileira. Seu empoderamento ensejou um amplo debate sobre os eventuais limites da atividades jurisdicional em uma sociedade democrática. Não ignorando essa via do debate, capaz de evocar expressões da moda como “judicialização da política” ou “politização da justiça” - via através da qual é possível extrair importantes questões no âmbito da Teoria do direito, como um possível decisionismo mascarado sob a forma de moralismo(s) – há de se perceber um sutil jogo de forças em torno da Reforma da Justiça. Entre o fortalecimento dos órgãos de cúpula e a progressiva introdução de práticas alternativas de gestão de conflitos, é de se perguntar qual o rumo da Justiça e, com ele, qual o rumo do direito no Brasil?

Sem desconsiderar os notáveis limites ou possibilidades do recorte então desenhado, a investigação irá privilegiar o debate em torno da Reforma da Justiça e, como tal, poderá oferecer alguns dados/informações para apreciação crítica ou eventuais *insights* sobre a produção acadêmica no país, abrindo novas questões e viabilizando uma agenda de pesquisa sobre o campo da administração da justiça. Tal situação coloca a presente pesquisa não só dentro do domínio da Sociologia jurídica, mas das demais disciplinas outrora mencionadas, entre as quais a Teoria do direito. Este, aliás, é um dos argumentos defendidos no trabalho. Um dos grandes desafios das aludidas disciplinas é explicar o que é o direito no Brasil e explicar o que é direito no Brasil é, em alguma medida, explicar o próprio Brasil.

Explicar ou interpretar o Brasil pressupõe o conhecimento de suas instituições políticas, entre as quais as instituições do sistema de justiça. Diante deste quadro, o problema de pesquisa pode ser sintetizado na seguinte pergunta: os trabalhos de conclusão de pós-graduação *stricto sensu* sobre a Reforma da Justiça, defendidos no período 2005 - 2014, analisam a função ou agenda de trabalho da SRPJ naquilo que concerne às transformações operadas no campo da administração da justiça?

Uma vez definido, o problema de pesquisa – aqui denominado problema principal – traz consigo alguns problemas subsidiários, entre os quais: a) identificar a função e a agenda de trabalho da SRPJ no campo da administração da justiça; b) localizar os trabalhos de conclusão de pós-graduação *stricto sensu*, defendidos no período 2005 - 2014, que investigaram a Reforma da Justiça; c) verificar, dentre os trabalhos localizados, quais analisaram a função ou agenda de trabalho da SRPJ no campo da administração da justiça; d) comparar as análises desenvolvidas na área do direito com as análises desenvolvidas nas demais áreas do campo das ciências humanas, cotejando eventuais diferenças de enfoque; e) avaliar em que medida tais trabalhos exploraram a função ou ações desempenhadas pela SRPJ naquilo que concerne às transformações operadas no campo da administração da justiça; f) contribuir com o debate sobre as transformações operadas no campo da administração da justiça brasileiro.

A hipótese de pesquisa a ser testada é que os trabalhos de conclusão de pós-graduação *stricto sensu* sobre a Reforma da Justiça, defendidos no período 2005 - 2014, desconsideram a função ou agenda de trabalho da SRPJ no campo da administração da justiça. De modo semelhante, para a hipótese principal ser corroborada ou refutada, outras hipóteses - denominadas subsidiárias - precisam ser verificadas.

Tais são as hipóteses subsidiárias: a) a SRPJ foi criada, entre outros objetivos, para cumprir a função estratégica de articular as diferentes forças que movimentam o campo da administração da justiça brasileiro, angariando e sistematizando propostas e promovendo consensos em torno de reformas possíveis ou necessárias; b) além de facilitar a aprovação da Emenda 45 de 2004, a SRPJ foi a agência responsável pela condução de uma agenda silenciosa de reformas no período 2005 - 2014; c) a função e a agenda de trabalho de SRPJ é silenciada nos trabalhos de conclusão de pós-graduação *stricto sensu* defendidos na área do direito; d) os trabalhos de conclusão de pós-graduação *stricto sensu* defendidos em outras áreas do campo das ciências humanas analisam a ação da SRPJ no processo de aprovação da Emenda 45 de 2004, mas desconsideram sua agenda silenciosa de trabalho, executada no período pós-Emenda 45; e) a

agenda silenciosa, executada pela SRPJ no período 2005 – 2014, objetivava restringir e não facilitar o acesso ao Poder Judiciário.

Sintetizando, é possível dizer que o objetivo geral do trabalho é verificar se os trabalhos de conclusão de pós-graduação *stricto sensu* avaliam a função ou agenda de trabalho da SRPJ naquilo que concerne às transformações operadas no campo da administração da justiça. Já os objetivos específicos são: a) conhecer o estado da arte dos trabalhos de conclusão de pós-graduação *stricto sensu* sobre a Reforma da Justiça, analisando em que medida eles abordam a função ou agenda de trabalho da SRPJ; b) analisar a função e a agenda de trabalho da SRPJ durante e depois da aprovação da Emenda Constitucional 45 de 2004, avaliando o seu papel naquilo que concerne às transformações operadas no campo da administração da justiça; c) comparar o resultado dos trabalhos de conclusão de pós-graduação *stricto sensu* sobre a Reforma da Justiça com a agenda de trabalho instituída pela SRPJ no campo da administração da justiça.

No que concerne à metodologia, sabe-se que os trabalhos acadêmicos, defendidos na área do direito, costumam indicar, de forma bastante sucinta, os métodos de abordagem e procedimento e as técnicas de pesquisa. Neste sentido, o presente trabalho fará uso da abordagem dedutiva, procedimento monográfico, técnicas bibliográfica e documental de investigação, com acesso à fontes primárias e secundárias.

O procedimento de investigação será devidamente detalhado no “corpo” do texto, em especial nos capítulos 2 e 3. Não obstante ser uma pesquisa bibliográfica e documental, é também uma pesquisa empírica, um estudo sobre experiências de pesquisa. O campo de observação possui, obviamente, algumas peculiaridades, mas é um campo social como qualquer outro. Uma das propostas é socializar ou dividir a experiência de acesso ao campo. A socialização do procedimento de investigação é algo essencial em uma pesquisa empírica, podendo ensejar um bom debate/apreciações críticas sobre os pontos fortes e frágeis do estudo.

A fim de alcançar os objetivos supracitados, explorando os problemas e testando as hipóteses, o relatório final de pesquisa será estruturado em formato monográfico e organizado em três capítulos, cada um deles cumprindo uma função e não podendo ser separado do conjunto. No primeiro capítulo, a ideia é apresentar o objeto de estudo, desenvolvendo o marco teórico da investigação, problema(s) e hipótese(s) de pesquisa. Para tanto, será lançado um debate sobre a pesquisa em direito e eventuais possibilidades de intercâmbio ou diálogo com a(s) pesquisa(s) realizada(s) nas demais áreas do campo das ciências humanas.

Tal debate terá como norte um texto de Marcos Nobre, apresentado em um simpósio organizado pela Escola de Direito de São Paulo da Fundação Getúlio Vargas no ano de 2002. Através do aludido trabalho, serão apreciadas algumas referências e eventuais repercussões da fala do autor, diretas ou indiretas. Situando o objeto de estudo a partir desse debate e seu contexto de fala, o ato subsequente será o de explorar o marco teórico da investigação através de categorias advindas ou influenciadas pela obra de Pierre Bourdieu, viabilizando a apreciação do(s) problema(s) e hipótese(s) de pesquisa.

Não se fará, contudo, uma apreciação profunda do conjunto da obra do sociólogo francês. A ideia é desenvolver alguns conceitos fundamentais para o estudo e avaliar a sua pertinência para tratar os problemas e hipóteses de pesquisa – principais e subsidiários. Sob outras insígnias, a proposta é fazer uma revisão bibliográfica das pesquisas sobre a Reforma da Justiça (orientada por categorias de Bourdieu) e não uma revisão bibliográfica da obra de Bourdieu. Neste intuito, serão explorados alguns textos do autor e outros trabalhos acadêmicos que dialogam com os seus conceitos, avaliando seus limites e possibilidades para a apreciação do campo científico e campo da administração da justiça brasileiro. Sendo coerente com proposta de pesquisa, os últimos textos - influenciados pela obra do autor - serão extraídos da (ou a partir da) pesquisa exploratória nos trabalhos de conclusão de pós-graduação sobre a Reforma da Justiça.

Já no segundo capítulo, a proposta é conhecer o estado da arte das pesquisas – trabalhos de conclusão de pós graduação *stricto sensu* – sobre a Reforma da Justiça, testando a hipótese de investigação. De acordo com a proposta em apreço, o capítulo será dividido em três subcapítulos, a fim de: a) descrever o campo de análise e seus obstáculos; b) identificar as ferramentas de localização dos trabalhos e os critérios de escolha/seleção da amostra; c) fazer a análise de conteúdo dos trabalhos selecionados e a apreciação intertextual do conjunto da obra. Em se tratando de análise de conteúdo, o estudo considerará, em alguma medida, os métodos e técnicas propostos por Lawrence Bardin (2011).

Importante destacar que a verificação da hipótese principal deixará algumas lacunas, exigindo a comparação dos resultados da pesquisa exploratória com a agenda de trabalho da SRPJ, a ser complementada em outras fontes ou frentes de investigação. Tal será a função a ser cumprida no terceiro capítulo: cruzar o resultado da pesquisa exploratória com a agenda de trabalho da SRPJ, viabilizando o diálogo entre campo científico e campo da administração da justiça. Para tanto, o capítulo será organizado em três subcapítulos, cujos propósitos são: a) examinar a

função da SRPJ no processo de aprovação da Emenda 45 de 2004; b) cotejar a agenda de trabalho da SRPJ no período pós-Emenda 45 de 2004; c) avaliar a função da SRPJ no campo da administração da justiça brasileiro.

A agenda de trabalho da SRPJ será explorada a partir de informações advindas do sítio eletrônico do Ministério da Justiça e de um trabalho (não acadêmico) de sistematização, encomendado pela própria Secretaria e publicado no ano de 2014, entre outras fontes de investigação. Através delas, o autor irá consultar e fazer uma breve descrição das principais ações da Secretaria, entre as quais projetos de leis de sua autoria ou sob o seu patrocínio. Será uma descrição horizontal e não vertical – em profundidade. Ao final, serão apresentadas as conclusões de pesquisa e a consequente defesa de tese, demonstrando a contribuição do estudo em/para uma agenda de investigação sobre a Reforma da Justiça no Brasil.

Tencionando evitar quaisquer confusões terminológicas, cabem algumas considerações sobre o uso da expressão Reforma da Justiça. Por que não Reforma do Poder Judiciário se o foco de investigação é a agenda de trabalho da Secretaria de Reforma do Poder Judiciário? A resposta é simples e advém de um argumento central no presente trabalho. Para além da Reforma do Poder Judiciário, a agenda de trabalho da SRPJ privilegiou ações de desjudicialização e modernização das instituições do sistema de justiça, objetivando a sua reestruturação.

A administração do sistema de justiça transcende o espaço ou esfera de ação do Poder Judiciário. Na condição de principal usuário e responsável pela elaboração e execução de políticas de acesso à justiça, o Poder Executivo também integra o aludido campo. Exatamente em função disso é que a sua função de articular diferentes forças e viabilizar consensos em torno de reformas possíveis ou “necessárias” fez da agenda silenciosa da SRPJ, a ele vinculada, algo tão ou mais impactante que as medidas advindas da Emenda 45 de 2004.

Sem ignorar o impacto político ou simbólico em torno da criação do Conselho Nacional de Justiça - CNJ, outra agência de impacto, as ações da SRPJ trouxeram consigo a possibilidade de transformar todo o campo de administração da justiça, fortalecendo a “concorrência” entre os modelos de gestão de conflitos: judicial e não judicial. Diante deste quadro, o conceito de Reforma da Justiça a ser utilizado no texto foi extraído de um dos trabalhos selecionados e analisados na pesquisa exploratória, que o define como “um movimento contínuo de mudanças no tradicional modelo de gestão de conflitos, até então centrado no Poder

Judiciário, admitindo a introdução e a consequente ampliação de práticas alternativas de gestão” (PRUDENTE, 2012, p. 246).

Tal qual apresentada, a Reforma da Justiça engloba ajustes institucionais, estruturais e procedimentais que estão além das mudanças advindas da Emenda 45 de 2004. Incumbe destacar, todavia, que as mudanças – institucionais, estruturais e procedimentais – contempladas serão aquelas conduzidas ou patrocinadas pela SRPJ desde o ano de 2003 até a sua extinção, no começo de 2016. A agenda de trabalho da SRPJ no período pós-Emenda 45 é aquilo que define o que se denomina *reforma silenciosa*. Não é difícil perceber que o encerramento das atividades da SRPJ aconteceu em momento que o estudo já estava em andamento e, em função disso, as eventuais razões – expressas e/ou ocultas - não serão aprofundados na presente pesquisa, abrindo um problema de investigação para futuros trabalhos acadêmicos.

No mais, cabe frisar que o uso da expressão Reforma da Justiça, pelas razões supracitadas, será utilizado com iniciais em caixa alta em todo o texto. Neste mesmo sentido, o uso da expressão Justiça, também com inicial em caixa alta, fará referência ao sistema de justiça brasileiro, reunindo o conjunto de agentes e instituições competentes e capazes de gerir conflitos, nos termos definidos pela legislação estatal. Por fim, vale advertir que o conceito de campo da administração foi forjado no presente trabalho e, como tal, não se confunde com o conceito de campo judicial.

Como formulado por Bourdieu, campo judicial se apresenta como um espaço de lutas no interior das instituições judiciárias. Ao contrário, o campo da administração da justiça é mais amplo e revela uma pluralidade de modelos de gestão de conflitos, concorrendo entre si - judiciais e não judiciais. Uns e outros não necessariamente alcançam a solução do conflito e, exatamente em função disso, o uso do termo gestão ou administração. Outro elemento a ser explorado no trabalho é exatamente o conceito de jurisdição, que vem se transformando em gestão eficiente de conflitos. Demais conceitos e palavras-chave serão devidamente cotejados ao longo do texto.

2 CAMPO CIENTÍFICO E CAMPO DA ADMINISTRAÇÃO DA JUSTIÇA: A CONSTRUÇÃO DO OBJETO DE ANÁLISE

Sob a denominação *Campo científico e campo da administração da justiça: a construção do objeto de análise*, o Capítulo 2 será organizado em três subcapítulos. No primeiro, será lançado um debate sobre a pesquisa em direito e a pesquisa nas demais áreas do campo das ciências humanas. O debate supracitado situará o objeto de estudo, trabalhos de conclusão de pós-graduação *stricto sensu* sobre a Reforma da Justiça, demandando o diálogo entre campo científico e campo da administração da justiça no Brasil.

O segundo subcapítulo irá explorar o marco teórico da pesquisa, que advém da sociologia dos campos de produção de bens simbólicos e culturais, de Pierre Bourdieu. Não ignorando os eventuais limites decorrentes da obra do autor, quer teóricos quer metodológicos, alguns de seus conceitos, entre os quais campo, *habitus*, campo jurídico, campo judicial, campo político, etc., serão capazes de oferecer uma base teórica ou argumentativa razoável para a definição de dois conceitos essenciais para o presente estudo: campo científico e campo da administração da justiça.

A última expressão não é de Bourdieu, mas advém de críticas e/ou releituras de seu trabalho. O terceiro subcapítulo cumprirá a função de apresentar problema e hipótese de pesquisa - principais e subsidiários. No conjunto, tal será o caminho a ser trilhado nas páginas subsequentes.

2.1 O objeto e seu contexto: as pesquisas de pós-graduação *stricto sensu* em direito e nas demais áreas das ciências humanas

Há 25 anos, Aurélio Wander Bastos (1991) fez um diagnóstico da pesquisa jurídica e da pós-graduação *stricto sensu* na área do direito. Após analisar relatórios/documentos do CNPq/Capes e avaliar as condições de pesquisa dos programas de pós-graduação existentes na época², meados da década de 1980, o autor ponderou que a pesquisa jurídica, senão inviabilizada, estava profundamente comprometida no Brasil.

² Bastos fez referência aos documentos de avaliação e perspectivas da área de direito, elaborados pelo CNPq nos anos de 1978 e 1982, e ao sistema de avaliação e acompanhamento (1977-1984) da Capes/MEC.

Segundo Bastos (1991, p 11 seq.), a política de pesquisa do CNPq para a área do direito girava basicamente em torno de duas preocupações: a democratização política e a modernização institucional. Ao confrontar essas preocupações com a realidade da pós-graduação, o diagnóstico não era nada promissor: salvo manifestações isoladas, os estudos acadêmicos na área do direito estavam mais comprometidos com o reconhecimento e a transmissão da ordem jurídica estabelecida que com a criação e a produção do conhecimento jurídico, evidenciando um nítido descompasso entre o propósito político e a prática acadêmica.

Não obstante o reconhecimento de diferentes linhas de pesquisa, que as dividiu em dogmáticas e zetéticas – “nestas incluindo os estudos críticos e aplicados”, o autor foi enfático ao apontar, de acordo com os documentos supracitados, que o desempenho da pesquisa e da pós-graduação *stricto sensu* em direito estava longe de corresponder ao que deles era esperado. Apesar de apontar algumas fragilidades e/ou problemas específicos de determinados programas/instituições, seu diagnóstico estava mais preocupado com a apreciação contextual da pesquisa jurídica no cenário acadêmico brasileiro (BASTOS, 1991, p. 12).

Para Bastos, a crise do ensino jurídico e o atrofiamento dos programas e projetos de pesquisa na área do direito refletiam um problema político. O embrionário desenvolvimento da pesquisa jurídica estava estreitamente ligado à vocação autoritária das instituições nacionais e ao déficit democrático que caracterizava a sociedade brasileira. No seu entendimento (1991, p. 16):

As nossas instituições, autoritariamente sedimentadas, sobrevivem de sua vocação autofágica e não de sua própria autocrítica, enquanto instrumento de sua remodelação e redefinição de objetivos. O desenvolvimento da pesquisa jurídica só é possível em sociedades cujas instituições políticas têm plenas condições de conviver com avaliações científicas alheias aos condicionamentos pré-conceituais (e preconceituosos) imunes a dogmas e verdades estereotipadas. A pesquisa jurídica é a consciência crítica das instituições políticas e da ordem jurídica consolidada. A sociedade que não desenvolve mecanismos institucionais que permitam o questionamento de suas próprias instituições, inclusive como forma viável de se resguardá-las,

ou de transformá-las, se necessário, se fossiliza, e o *habitat* natural para o desenvolvimento da pesquisa jurídica se esclerosa.

Consoante as palavras do autor, seria possível dizer que: a) a pesquisa jurídica não pode ser outra coisa senão a problematização da realidade social/política e a consequente identificação dos fenômenos suscetíveis de proteção legal, além dos meios capazes de operacionalizar “a sua aplicação no contexto geral da ordem jurídica”; b) a pesquisa jurídica, produzida em uma sociedade autoritária como a brasileira, não seria propriamente pesquisa, mas “arremedo de investigação” (BASTOS, 1991, p. 16).

Bastante incisivas, as ponderações de Bastos abriram uma lacuna: em uma sociedade autoritária como a brasileira, só as pesquisas jurídicas estariam esclerosadas ou padeceriam desse mesmo vício quaisquer pesquisas no campo das ciências humanas? Uma sociedade autoritária só produziria “arremedos de investigação” na área do direito? O problema seria propriamente político ou epistemológico? Embora apresentando algumas perspectivas que poderiam ensejar respostas aos questionamentos ora lançados, as considerações apresentadas no artigo não permitem o aprofundamento do problema, mesmo por que o objetivo do estudo é realizar um diagnóstico da pesquisa jurídica e da pós-graduação em direito, sem maiores pretensões teóricas ou comparações entre áreas afins.

Em 1996, em artigo publicado pela *Série Pesquisas do CEJ*, do Centro de Estudos Judiciários do Conselho da Justiça Federal, João Maurício Adeodato e Luciano Oliveira ampliaram o ângulo de análise, apresentando o estado da arte das pesquisas jurídicas e sócio-jurídicas no campo científico brasileiro. Trouxeram algumas contribuições interessantes, entre as quais a relação entre ensino e pesquisa em instituições públicas e privadas, a relação entre a qualificação do pesquisador *versus* administração acadêmica ou políticas de incentivo à pesquisa, contextualização histórica das pesquisas jurídica e sócio-jurídica, mas não exploraram as questões abertas pelas colocações de Wander Bastos.

No ano de 2003, Luciano Oliveira (p. 3 seq.) definiu a distinção entre pesquisa jurídica *stricto sensu* e pesquisa sócio-jurídica. De acordo com o professor pernambucano, seria possível falar de uma pesquisa jurídica *lato sensu*, dentro da qual estariam englobadas a pesquisa jurídica *stricto sensu* e a pesquisa sócio-jurídica. Sendo mais preciso, pesquisa

jurídica *lato sensu* seria qualquer pesquisa cujo objeto de análise é o direito em sentido amplo. Explorando o direito a partir de métodos e técnicas da dogmática jurídica, poderia se falar em pesquisa jurídica *stricto sensu*.

Em se tratando, no entanto, de estudo jurídico a partir de pressupostos teóricos e metodológicos das ciências sociais, a pesquisa seria sócio-jurídica. Cotejando o direito a partir de uma lente mais ampla, a pesquisa sócio-jurídica poderia ser realizada em outras áreas do campo das ciências sociais. O autor só fez uma ressalva: explorando algum elemento do ordenamento jurídico ou algum aspecto social, a pesquisa sócio-jurídica deveria ser, por excelência, empírica. Apesar da distinção, não fez quaisquer comparações qualitativas entre umas e outras (OLIVEIRA, 2003, p. 3 seq.).

Sem desconsiderar outras análises/diagnósticos, a temática pesquisa jurídica foi novamente colocada em questão em um simpósio organizado pela Escola de Direito de São Paulo da Fundação Getúlio Vargas³, no ano de 2002, fomentando um debate sobre a produção do

³ A organização do simpósio supracitado precisa ser situada dentro de um projeto maior da FGV, cujo propósito era a modernização ou readequação do ensino jurídico em um cenário de interdependência econômica global. Um retrato dessa proposta pode ser encontrado no memorando *Uma nova faculdade de direito no Brasil*, encomendado pela FGV e assinado por Roberto Mangabeira Unger (2015), no qual o autor fez a seguinte advertência: "o mundo caminha para a combinação de integração econômica com diversidade política e jurídica. Apesar das ideias que advogam a convergência de todos os países para um mesmo conjunto de instituições e práticas (como faz, nas suas postulações mais radicais, a chamada doutrina neoliberal), o mundo busca manter e aprofundar um potencial de divergência (...) Povos diferentes, organizações diferentes e, portanto, sistemas diferentes de direito é o que temos e, provavelmente, continuaremos a ter por mais que se multipliquem as trocas de bens, pessoas e ideias entre os nações (...) Não é possível, sem perder-se num enciclopedismo custoso e estéril, dominar as leis, a jurisprudência, as instituições, as tradições e os métodos de muitos países. Qual é a fórmula para economizar o esforço e maximizar o entendimento e a capacidade prática? (...) Os esforços para acabar com a impunidade, para desprivatizar o Estado, para criar mecanismos que permitam aos governos superar a escolha entre o *laissez-faire* e a rendição às clientelas, para resguardar trabalhadores e investidores, para identificar e combater as formas mais ou menos veladas de opressão e exclusão na sociedade brasileira - tudo exige uma cultura jurídica capaz de ir ao encontro da realidade social, de imaginá-la e reconstruí-la como direito (...) para abrir seu caminho nacional, o Brasil precisa poder repensar e refazer suas instituições. A vocação do pensamento jurídico numa democracia, para além das fronteiras da praxe do advogado, é transformar-se numa prática de

conhecimento na área do direito e eventuais diferenças entre a pesquisa jurídica e as demais pesquisas produzidas no campo das ciências humanas. Naquela oportunidade, Marcos Nobre (2003, p. 3) fez alguns apontamentos sobre a pesquisa jurídica realizada no Brasil e sua relação com a prática profissional. Valendo-se da distinção entre técnica jurídica e ciência do direito, lançou algumas questões que provocaram a apreciação dos limites e possibilidades da pesquisa jurídica⁴.

Em seus apontamentos, o autor propôs “um diagnóstico esquemático e genérico da pesquisa em direito no Brasil, sem a pretensão de provar minuciosamente as teses apresentadas nem de desenvolver em toda a amplitude necessária os temas e problemas abordados”. Apesar da ressalva, trouxe alguns elementos importantes para discutir a concepção/agenda de pesquisa jurídica dominante no país. A pergunta de partida que orientou sua reflexão é: “o que permite explicar que o direito como disciplina acadêmica não tenha conseguido acompanhar o vertiginoso crescimento qualitativo da pesquisa científica em ciências humanas no Brasil nos últimos trinta anos?”. Ao lançar tal pergunta, Nobre (2003, p. 4) partiu de dois pressupostos: a) as pesquisas em ciências humanas produzidas no Brasil alcançaram um patamar de qualidade comparável às produções dos grandes centros de pesquisa, no cenário internacional; b) a pesquisa jurídica é uma exceção ao avanço qualitativo alcançado em outras áreas das ciências humanas⁵.

Tomando o primeiro pressuposto como um fato, o autor desenvolveu as razões do relativo atraso, que em sua visão, decorre da combinação de dois fatores: 1) o insulamento do direito em relação às demais disciplinas do campo das ciências humanas; 2) a confusão entre pesquisa científica e prática profissional, algo comum na área do direito⁶.

imaginação institucional, no terra-a-terra dos problemas imediatos e das possibilidades próximas”. Tal memorando foi publicado no ano de 2015.

⁴ As apresentações e os debates foram transcritos e publicados em forma de livro pela Editora Quartier Latin no ano de 2005 (NOBRE et al). Além do livro, os apontamentos foram publicados em forma de artigo na revista *Novos Estudos CEBRAP* no ano de 2003.

⁵ Os dois pressupostos colocados por Nobre oferecem uma resposta ao questionamento aberto pelas colocações de Wander Bastos, no entanto, abrem uma nova pergunta: por que só as pesquisas jurídicas estariam esclerosadas em uma sociedade autoritária como a brasileira?

⁶ A segunda hipótese foi aquela que suscitou maior debate no evento: Judith Martins-Costa (NOBRE, 2005, p. 44), por exemplo, afirmou que aquilo que Nobre considerava uma confusão era/é, em verdade, a peculiaridade dos estudos jurídicos. Segundo a civilista gaúcha, “critérios de pesquisa científica no direito

No que concerne à primeira hipótese, Nobre acredita que o insulamento do direito se deve: I) à primazia do ‘princípio da antiguidade’, que fez a área jurídica se colocar em condição de superioridade em relação às demais disciplinas acadêmicas⁷; II) incompatibilidade com o modelo de universidade implantado no domínio do projeto nacional-desenvolvimentista, essencialmente “antibacharelesco”, visando superar exatamente aquilo que o direito representava, “a falta de rigor científico, o ecletismo teórico e uma inadmissível falta de independência em relação à política e à moral”.

De acordo com o autor, tal entrincheiramento só alcançou uma relativa mudança na década de 90, quando pesquisadores de outras áreas passaram a se interessar mais por questões jurídicas. Isso, no entanto, não proporcionou uma salto qualitativo para o direito uma vez que as demais áreas ainda olham com desconfiança os padrões de cientificidade da pesquisa jurídica e o contato do direito com os especialistas de outras áreas ainda não pode ser definido como um diálogo interdisciplinar, mas uma espécie de consulta ou algo similar (NOBRE, 2003, p. 5-6).

Isso explica, em parte, o relativo atraso não só da pesquisa como do ensino jurídico, que ainda está sistematicamente centrado “na transmissão dos resultados das práticas jurídicas de advogados, juízes, promotores e procuradores, e não em uma produção acadêmica desenvolvida segundo critérios de pesquisa científica”, ou seja, na peculiar confusão entre elaboração teórica e prática profissional⁸. Através

devem levar em conta necessariamente o resultado da prática jurídica de advogados, juízes, promotores e procuradores”. De acordo com Carlos Ari Sundfeld (NOBRE, 2005, p. 50), o problema não está na confusão entre teoria e prática, mas na postura que o prático assume ao produzir teoria: ele não é propriamente um pesquisador, mas um sujeito de opinião, fazendo da teoria a sistematização de opiniões e não a explicação de fatos.

⁷ Sabe-se que o curso de direito é o primeiro a ser criado no país, logo após a Independência, no ano de 1828, em Olinda – PE e São Paulo – SP. O objetivo era formar pessoal para compor os distintos quadros da administração pública do recém independente Estado brasileiro: este foi, especialmente, o papel assumido pela Escola de São Paulo.

⁸ Neste mesmo viés, Maria Tereza Sadek (2002, p. 255) aduz que a maior parte dos cursos jurídicos existentes no país representam uma verdadeira indústria de bacharéis. Sem compromisso com a pesquisa ou quaisquer reflexões de maior envergadura, oferecem predominantemente uma concepção de ensino centrada no modelo da aula-conferência, reforçando o argumento de Nobre.

dessa confusão entre teoria e prática⁹, contaminada por um mercado profissional pouco exigente, a pesquisa jurídica tradicional se define pela “lógica do parecer”, isto é, uma pesquisa em que a resposta está previamente definida, cabendo ao “investigador” a incumbência de selecionar, entre o arcabouço legal, jurisprudencial e doutrinário disponível, aquela porção que melhor sustenta a hipótese/tese a ser defendida¹⁰ (NOBRE, 2003, p. 7 seq.).

Nas palavras de Nobre (2003, p. 11):

Dizer que o parecer desempenha o papel de modelo e que, como tal, é fator decisivo do amálgama da prática, teoria e ensino jurídicos significa dizer que o parecer não é tomado aqui meramente como uma peça jurídica, mas como uma forma-padrão de argumentação que hoje passa quase que por sinônimo da produção *acadêmica* em direito, estando na base, acredito, da grande maioria dos trabalhos universitários nesta área.

Diante desse cenário, Nobre (2003, p. 12) julga ser fundamental romper com essa lógica para se alcançar um elevado padrão científico na pesquisa jurídica brasileira. A partir dessa premissa, valendo-se da compreensão de ciência e dogmática jurídica, de Tércio Sampaio Ferraz

⁹ Segundo Mangabeira Unger (2015, p. 18), tal situação faz com que o ensino do direito não se defina como teoria tampouco como prática: “mas o que faz o professor na aula é pronunciar uma conferência, repleta de tecnicismos, cuja arbitrariedade é mal disfarçada pela sua antiguidade. Não é nem teoria nem prática. Comumente, é apenas a repetição de fórmulas doutrinárias de pouca ou nenhuma utilidade: as três maneiras de interpretar a norma tal, as duas escolas de pensamento sobre o instituto jurídico qual e assim por diante, numa procissão infundável de preciosismos que não podem ser lembrados (apenas efemeramente decorados) porque não podem ser, em qualquer sentido, praticados. Nem sequer praticados como maneira de analisar”.

¹⁰ De acordo com Carlos Ari Sundfeld (NOBRE, 2005, p. 50-51), “os pareceristas são buscados não por sua capacidade de recensar com rapidez, qualidade e método, mas por possuírem um belíssimo nome e opinião respeitada”. O que um professor de direito almeja, em regra, é ser um sujeito de opinião respeitada e não necessariamente um bom pesquisador. Consoante as suas palavras, esse era, inclusive, o seu objetivo, que só sofreu alguma mudança quando começou a fazer pesquisa em grupo e perceber que a opinião não mais funcionava em trabalhos dessa natureza.

Júnior, propõe um padrão de cientificidade próprio para o direito¹¹. Tal asserção pressupõe a ampliação do conceito de dogmática de modo que as técnicas das demais disciplinas das ciências humanas se incorporem à investigação dogmática na área do direito, sem, no entanto, fazer com que o mesmo perca a sua peculiaridade.

De acordo com o autor, é viável pensar uma dogmática jurídica que não se esgote no problema da decidibilidade, mas que se disponha a explicar os institutos da prática judicial. Para tanto, os elementos de pesquisa precisam ser “tomados como objetos empíricos de investigação a serem compatibilizados segundo uma determinada arquitetônica dos princípios estruturantes do ordenamento”. Com essa proposta, Nobre (2003, p. 15-16) realiza a distinção entre o que denomina ‘ciência básica’ e ‘ciência aplicada’: a primeira diz respeito ao domínio da dogmática e a segunda ao domínio da doutrina¹². Em sua visão, só o desenvolvimento dessa ciência básica em forma de dogmática jurídica será capaz de revolucionar o ensino e a pesquisa jurídica no Brasil.

Refletindo sobre as questões colocadas por Nobre, vários pesquisadores se debruçaram sobre o tema, ou seja, o eventual atraso da pesquisa jurídica em relação às pesquisas produzidas nas demais áreas do campo das ciências humanas. Entre eles, vale destacar um estudo desenvolvido pelos professores Roberto Fragale Filho e Alexandre Veronese. Contestando a hipótese do relativo atraso, postularam “a hipótese de que a área de direito possui peculiaridades que não podem ser subjugadas” e apontaram a possibilidade de fortalecimento e inevitável inserção científica da área (FRAGALE FILHO; VERONESE, 2004, p. 1).

De acordo com os professores fluminenses (2004, p. 2-3), Nobre assumiu como pressuposto a ausência de distinção entre a área do direito

¹¹ Segundo Ferraz Junior (NOBRE, 2005, p. 77 seq.), há uma confusão generalizada entre técnica e ciência jurídica. Enquanto as demais ciências visam explicar fenômenos, os cientistas do direito propõem soluções para os problemas abertos pela atividade jurisdicional, isto é, a ciência do direito propõe ensinar o que dever ser feito/decidido, transformando-se em dogmática jurídica, corpo de doutrinas mais ou menos homogêneas cuja função é criar condições de aplicabilidade e decidibilidade, ou seja, condições para que os conflitos sejam solucionáveis.

¹² Essa relação entre ciência básica e ciência aplicada ou dogmática e doutrina é um pouco superficial: o que o autor quer dizer é que a dogmática não precisa se resumir a um saber doutrinário, trazendo consigo outras possibilidades de estudo, que estejam além da concepção opiniática e manualesca aberta pela prática decisória. A relação entre ciência básica e dogmática, no entanto, pode gerar algumas confusões e, em função disso, não será cotejada neste trabalho.

e as demais disciplinas do campo das ciências humanas, apresentando uma construção frágil, assentada em uma única evidência: o relatório apresentado ao CNPq por Aurélio Wander Bastos no ano de 1986. Contra essa suposta fragilidade, propuseram: a) uma análise quantitativa e qualitativa da pesquisa produzida nos programas de pós-graduação em direito “a partir de uma fonte mais rica de dados e análises”; b) algumas observações sobre a trajetória de pesquisa em direito produzida nos Estados Unidos a fim de compará-la com o caso brasileiro; c) enfrentar a questão atinente ao eventual atraso científico e a possibilidade de superá-lo (caso exista); d) identificar as possibilidades de uma inserção científica no campo jurídico que saiba dialogar com a prática profissional.

Após uma detalhada análise quantitativa da expansão dos programas de pós-graduação em direito, em boa medida vinculada à expansão dos cursos de graduação, os autores desenvolveram uma análise qualitativa da produção dos respectivos programas, assentada em dois critérios: I) a nota máxima de avaliação obtida no sistema Capes; II) a produção bibliográfica internacional. Tomando como parâmetro a nota 7, grau máximo a ser alcançado por um programa de pós-graduação brasileiro, apontaram que só o Programa de Pós-graduação em Economia da FGV – RJ alcançou nota máxima, ou seja, o padrão internacional de qualidade desejável. Além dele, nenhum programa conseguiu tal feito a partir de 1998, quando houve a reapreciação dos critérios de avaliação pela Capes (FRAGALE FILHO; VERONESE, 2004, p. 6).

Também mencionaram a nota 7 alcançada pelo Programa de Pós-graduação em Antropologia Social – Museu Nacional/UFRJ na área de ciências humanas¹³. Isto permitiu concluir que o relativo atraso não era exclusividade da área do direito, “fragilizando” o argumento de Nobre: as demais áreas no campo das ciências humanas ou ciências sociais aplicadas estariam igualmente atrasadas¹⁴. No mais, considerando os dados de fomento à produção científica, avaliaram que as pesquisas realizadas na área do direito eram prejudicadas se comparadas com as

¹³ É importante destacar que os dados são do ano de 2004, quando o texto foi publicado.

¹⁴ Esta seria outra resposta possível ao questionamento aberto pelas colocações de Wander Bastos: não só as pesquisas jurídicas estariam esclerosadas em uma sociedade autoritária como a brasileira, acontecendo o mesmo com as demais disciplinas do campo das ciências humanas/ciências sociais. A análise ora faz referência às ciências humanas ora faz referência às ciências sociais aplicadas.

pesquisas realizadas nas demais disciplinas do campo das ciências sociais¹⁵.

Segundo os autores, isto sugeria que “o *habitus* encontrado na pesquisa jurídica ainda não se habituou às lógicas do sistema nacional de pós-graduação”, aventando, entre outras possibilidades, que: i) os programas de pós-graduação em direito visavam, sobretudo, a formação de quadro docente e não propriamente pesquisadores¹⁶; ii) as pesquisas jurídicas eram predominantemente individuais e bibliográficas, sem qualquer articulação coletiva ou orientação empírica; iii) as propostas precisariam “inserir-se em uma agenda que compreenda epistemologicamente a pesquisa acadêmica como caminho necessário para a produção de novas “tecnologias jurídicas” (FRAGALE FILHO; VERONESE, 2004, p. 7-10).

Comparando o caso brasileiro com o estadunidense, argumentaram que os Estados Unidos já enfrentou o dilema de escolher entre uma formação profissional e uma formação científica. Foi só a partir do século XX que as universidades estadunidenses conseguiram superar essa divisão, suscitando um diálogo entre produção acadêmica e mercado profissional. Tal situação não só decorreu de um forte apelo indutivista de ensino, mas, sobretudo, do desenvolvimento de políticas de fomento à produção científica, criando condições para a formação de um quadro de professores em regime de dedicação integral (FRAGALE FILHO; VERONESE, 2004, p. 11).

Em se tratando do apelo indutivista, ressaltaram a importância dos estudos empíricos para a tradição norte-americana:

¹⁵ No Edital Universal CNPq 2003, as pesquisas jurídicas alcançaram menos de 10% dos recursos distribuídos pelo Comitê de Economia, Administração e Direito. Interessante destacar, no entanto, que propostas de pesquisa com temáticas jurídicas realizadas em outras áreas/disciplinas alcançaram praticamente o dobro de recursos no Comitê de Arqueologia, Antropologia, Sociologia e Ciência Política (FRAGALE FILHO; VERONESE, 2004, p. 9).

¹⁶ A relação entre a expansão dos cursos de graduação e a expansão dos cursos de pós-graduação merece alguma reflexão. Conforme dados da OAB, o número de cursos de graduação em direito aumentou de 195 à 1284 no interstício 1995 – 2014, o que equivale a um aumento de 778%. Neste mesmo viés, Claudia Roesler e Marcelo Varela (2015, p. 272 seq.) indicam que o número de programas de pós-graduação em direito quadruplicou entre o início da década de 80 e o ano de 2012. De acordo com informações da Capes, eram 88 os programas de pós-graduação em direito no primeiro semestre do ano de 2015 (sem considerar os programas interdisciplinares).

Os estudos empíricos seriam uma perspectiva externa muito útil para contradizer a dogmática e mudar as interpretações tradicionais do Direito, como ponderariam os apologistas da jurisprudência sociológica e sua descendência no realismo jurídico e no *Critical Legal Studies Movement* (FRAGALE FILHO; VERONESE, 2004, p. 12).

No final do trabalho, contrastando as hipóteses do relativo atraso com a hipótese da diferença, peculiaridade dos estudos jurídicos em relação às demais disciplinas do campo das ciências humanas, os autores fecharam o trabalho, aduzindo que: 1) a primeira hipótese - relativo atraso decorrente da precária institucionalização da pesquisa em direito - deriva de uma leitura pejorativa das pesquisas jurídicas; 2) o real atraso não percebido por Nobre é resultado da ausência de uma reflexão epistemológica/metodológica mais consistente na área do direito; 3) é preciso superar a falsa¹⁷ dicotomia entre formação profissional e formação científica, de modo que a pesquisa acadêmica seja capaz de dialogar com o mercado profissional e produzir “tecnologias jurídicas” (FRAGALE FILHO; VERONESE, 2004, p. 15-16).

Cruzando as análises, é possível chegar a algumas sínteses: a) as reflexões de Marcos Nobre fazem sentido e não podem ser tomadas como simples leitura pejorativa ou especulações externas: o que faltou ao texto é uma análise qualitativa mais rica em dados para fundamentar a tese proposta; b) ao contestarem a tese de Marcos Nobre, Fragale Filho e Veronese apresentaram dados importantes¹⁸, mas não desenvolveram adequadamente a análise qualitativa que propunham¹⁹; c) a área do direito, assim como qualquer outra área do conhecimento, possui peculiaridades que não podem ser desconsideradas; d) os textos apontam

¹⁷ O termo falso não é utilizado pelos professores Fragale Filho e Veronese.

¹⁸ Em outro texto, publicado no ano de 2015, Veronese e Fragale Filho (p. 306) comentam essa análise e avaliam que permaneceram no campo da política científica e tecnológica e no problema das instituições produtoras de ciência na área jurídica, deixando de evidenciar o debate epistemológico.

¹⁹ Vale destacar, ainda, que a atribuição de alguns equívocos à Nobre é, no mínimo, questionável. A título de exemplo, é possível afirmar que Nobre parece não confundir a pesquisa jurídica com as demais pesquisas do campo das ciências humanas. Tanto é assim que ele considera a importância e as peculiaridades da dogmática e da doutrina, apesar de não aprofundar essas questões: no máximo, sustenta a necessidade e apresenta uma proposta genérica de aprimoramento qualitativo para as pesquisas no campo da dogmática jurídica.

respostas distintas ao questionamento aberto pelas colocações de Wander Bastos: de acordo com Nobre, só as pesquisas jurídicas estariam esclerosadas no campo das ciências humanas; para Fragale Filho/Veronese, o cenário de atraso seria mais amplo e não uma característica das pesquisas jurídicas.

Apesar das notáveis diferenças, as análises chegaram a conclusões parecidas: I) a pesquisa jurídica precisa avançar qualitativamente e isso pressupõe uma reflexão epistemológica mais apurada; II) as pesquisas produzidas na área do direito precisam dialogar – mais e melhor - com as demais disciplinas do campo das ciências humanas, sobretudo naquilo que concerne ao desenvolvimento de pesquisas empíricas; III) as pesquisas jurídicas precisam superar a falsa dicotomia entre formação profissional e formação científica, desenvolvendo estudos que sejam capazes de explicar o funcionamento do campo jurídico e/ou judicial.

Sem desconsiderar as diferenças entre as duas últimas análises e as distintas respostas que cada um delas oferece ao questionamento aberto pelas colocações ou provocações de Wander Bastos, é fundamental aprofundar o que há de comum entre elas: o eventual consenso sobre o “necessário” *aprimoramento metodológico* das pesquisas em direito e o consequente diálogo com as demais disciplinas do campo das ciências humanas – *diálogo interdisciplinar*. No que concerne ao *aprimoramento metodológico*, Diogo Coutinho (CUNHA; SILVA, 2013, p. 51) enfatiza que a preocupação com o método ainda costuma ser algo de importância secundária para os juristas. No mais das vezes, falar em metodologia é fazer referência ao conjunto de instruções ou regras sobre como fazer citações ou formatar um trabalho acadêmico. Conceber método como um caminho consciente e necessário em um processo de investigação é uma prática incomum nas pesquisas jurídicas²⁰.

O atual desconforto com a superficialidade ou mesmo ausência de reflexão metodológica parece sugerir um novo *mainstream* no mundo jurídico: a necessidade da empiria. Mesmo os mais resistentes começam a descobrir nos dados/fatos um novo caminho de pesquisa, senão necessário ao menos possível. Não obstante o seu apelo – quase profético em algumas situações, a empiria dificilmente será capaz de cumprir a

²⁰ Nos trabalhos acadêmicos em direito, é comum verificar algumas menções recorrentes e simplistas à metodologia e a consequente citação de um manual para eventual “aprofundamento”. Qualquer questionamento sobre o porquê da escolha metodológica/caminhos indicados pode constranger ou mesmo desconcertar um acadêmico em uma banca de avaliação de trabalho de conclusão de curso, quer na graduação ou mesmo na pós-graduação.

função messiânica de salvar a pesquisa jurídica de sua habitual fragilidade ou mesmo falta de criatividade. Se indevidamente utilizada, ela pode ser tão ou mais perniciosa que a pesquisa manualesca ou opiniática. Não se deve substituir o fetiche das normas pelo fetiche dos dados: a empiria por si só não garante qualidade de pesquisa.

Segundo Luciana Gross Cunha (CUNHA; SILVA, 2013, p. 53 seq.), “a empiria também erra, esconde, mente, assim como a doutrina ou a dogmática”. Da mesma forma que existe pesquisa empírica de baixa qualidade, existe pesquisa dogmática ou doutrinária de alta qualidade. Em sua visão, o direito precisa se entender como ciência social aplicada que é e repensar seu aprimoramento metodológico. Independentemente de ser pesquisa empírica ou doutrinária, com cautela e critérios científicos, precisa definir o que é a pergunta que se quer fazer para o objeto que se quer olhar. Uma boa pesquisa é aquela que apresenta uma boa pergunta e os caminhos adequados para se alcançar uma boa resposta, seja ela dogmática, empírica ou de qualquer outra natureza.

Naquilo que diz respeito ao *diálogo interdisciplinar*, isto é, o diálogo entre o direito e as demais disciplinas do campo das ciências humanas, Marcelo Neves (2005, p. 207 seq.) adverte que o apelo à interdisciplinaridade traz consigo alguns perigos que precisam ser devidamente sopesados antes que se faça da interdisciplinaridade um verdadeiro carnaval metodológico, cheio de reverberações eloquentes, sem qualquer significação para a prática jurídica ou mesmo para o desenvolvimento do direito. Após definir interdisciplinaridade como um espaço fluido e instável de comutação discursiva, o autor afirma que a convergência em torno da relevância, ou mesmo eventual indispensabilidade, não exclui a dificuldade de sua operacionalização em face da pretensão de autonomia das diversas disciplinas e mesmo das fortes tendências do imperialismo interdisciplinar.

De acordo com o Neves (2005, p. 211-212), essa dificuldade aponta o que ele denomina paradoxo da interdisciplinaridade. Em vez de negar a autonomia disciplinar, fundada em necessidades e racionalidades próprias de cada campo do saber, a interdisciplinaridade só é interessante se puder fortalecer a disciplina, possibilitando a compreensão recíproca dos discursos a partir de suas próprias linguagens. Neste viés, “o sentido original de um discurso atravessa um transformador para ser compreendido e ganhar sentido no âmbito de um outro discurso”.

No campo jurídico, um diálogo interdisciplinar pressupõe a superação de alguns entraves, que se manifestam como confusões entre: a) interdisciplinaridade e enciclopedismo jurídico; b) interdisciplinaridade e imperialismo disciplinar; c) interdisciplinaridade e

metadisciplinaridade. A primeira confusão – interdisciplinaridade e enciclopedismo jurídico - significa um somatório dos mais diversos conhecimentos possíveis sobre o direito. Intimamente relacionada com o bacharelismo (conhecimento abrangente/generalista), essa tendência conduz a um superficialismo generalizado, de pouca relevância prática e pouco significado teórico para as diversas áreas do saber (NEVES, 2005, p. 208).

Já a segunda confusão – interdisciplinaridade e imperialismo disciplinar - acontece quando, implícita ou explicitamente, sob o rótulo da interdisciplinaridade, os critérios jurídicos são substituídos por outras racionalidades. Seria o caso, por exemplo, das análises econômica, política e sociológica do direito, que propõem, cada uma delas, a leitura do direito a partir de suas respectivas racionalidades, colonizando o campo jurídico. Por fim, a terceira confusão – interdisciplinaridade e metadisciplinaridade - acontece quando se procura um metadiscorso, que impõe os critérios de intercâmbio entre as distintas áreas do saber referentes ao direito (NEVES, 2005, p. 209-210).

Segundo Neves (2005, p. 210-211):

A esse modelo subjaz uma forma de holismo simplificador, que não leva a sério a diversidade de perspectivas de observação da sociedade, caracterizadas por uma forte conflituosidade em suas pretensões teóricas e práticas. A confusão entre interdisciplinaridade com metadisciplinaridade aparece, sobretudo, na forma de metadiscursos pretensamente filosóficos, caracterizados pela esterilidade teórica e prática do direito. Nesse caso, não se trata meramente de um discurso questionador dos limites e das possibilidades do direito, muito menos de uma intermediação interdisciplinar de conhecimentos filosóficos e técnico-jurídicos. Antes, propõe-se uma instância discursiva que, não levando em conta a complexidade e a conflituosidade da relação entre direito e outros fenômenos sociais, muito menos a pretensão de autonomia dos respectivos campos do saber referentes ao direito, insiste em determinar, de forma heterônoma e, por assim dizer, “autoritária” (“de cima para baixo”) como esses diversos campos devem definir os seus limites e relacionarem-se uns com os outros. O

resultado dessa confusão representa a esterilidade retórica do metadiscorso controlador.

Superadas essas dificuldades/confusões, a interdisciplinaridade pode representar um caminho viável ou uma forma específica de acoplamento estrutural entre disciplinas, sendo possível várias interdisciplinaridades conforme a variedade dos campos do saber que se relacionam entre si²¹: “ela facilita as interpenetrações sem atingir a autonomia operacional dos respectivos campos do saber”. Neste viés, a dogmática jurídica pode se abrir interdisciplinarmente aos influxos – ou mesmo pressões – advindos das análises econômicas, políticas, sociológicas, assim como as reflexões filosóficas (o recíproco também é verdadeiro), alcançando maior capacidade teórica e prática de enfrentar e oferecer soluções para os problemas que lhe são abertos pela decidibilidade, não perdendo sua autonomia ou peculiaridades (NEVES, 2005, p. 212 seq.).

Apesar da ressalva, Neves (2005, p. 212 seq.) fecha o trabalho afirmando que há certa dificuldade em se alcançar êxito com a pesquisa interdisciplinar em direito no Brasil. Isso acontece em razão da fragilidade das fronteiras que delimitam o campo jurídico. A fortificação da pesquisa interdisciplinar em direito ainda requer “o fortalecimento da dogmática jurídica como plano de autorreflexão do direito”. Em outras palavras, a dogmática jurídica precisa se entender melhor como área do saber/campo de investigação antes de se abrir ao diálogo com outras disciplinas. Sem desconsiderar a precisão das palavras do autor, há como avançar e dizer que a fortificação da pesquisa jurídica exige não só o fortalecimento da dogmática jurídica, mas, em especial, o conhecimento satisfatório de Teoria do direito.

A advertência supracitada coloca em evidência à posição atribuída por Neves à dogmática jurídica. Suas palavras fazem alusão à dogmática como sendo o modelo de pesquisa peculiarmente jurídico, o que provoca uma pergunta: pesquisar em direito é fazer pesquisa dogmática? Sem desconsiderar a posição privilegiada do pensamento dogmático no universo jurídico, é possível invocar Tercio Sampaio Ferraz Júnior (1980, p. 42 seq.) e afirmar que o direito é perpassado por questões dogmáticas e questões zetéticas, o que sugere outras possibilidades de pesquisa²². A

²¹ Essa seria a representação da interdisciplinaridade, apresentada pelo autor a partir da teoria dos sistemas, de Niklas Luhmann.

²² Importante frisar que a simples distinção entre questões dogmáticas e questões zetéticas não necessariamente representa perspectivas diferentes de pesquisa:

partir do trabalho de Viehweg, Ferraz Júnior afirma que as questões dogmáticas são tipicamente tecnológicas e cumprem uma função diretiva, revelando o ato de opinar e certas opiniões. Já as questões zetéticas são notadamente reflexivas e cumprem uma função problematizante, desconstruindo meras opiniões, colocando-as em dúvida e abertas à crítica.

Sob outras insígnias, as questões dogmáticas enfatizam a dimensão normativa ou decisória, possibilitando a decisão e definindo o campo de ação²³. Já as questões zetéticas submetem os dogmas – opiniões postas fora de dúvida – ao questionamento, exigindo das mesmas fundamentação e justificação, permitindo a mudança, o novo, o inédito. Apesar de dizer que os dois enfoques – dogmático e zetético – sejam correlatos ou mesmo complementares no domínio da ciência jurídica, Ferraz Júnior (1980, p. 42 seq.) sustenta “que os juristas, há mais de um século, tendem a atribuir maior importância às questões ‘dogmáticas’ que às ‘zetéticas’”²⁴.

A dogmática jurídica acabou definindo as bases do que compreende por ciência jurídica no Brasil. De acordo com Ferraz Júnior (2007, p. 83), a concepção predominante de ciência do direito é aquela segundo a qual o saber jurídico-científico é constituído por teorias sobre ordenamentos jurídicos vigentes e suas exigências práticas. Nesses passos, o modelo de ciência jurídica praticado no Brasil seria o de um saber aplicado ou mesmo tecnológico²⁵, orientado pelas necessidades dos

uma pesquisa no domínio da dogmática jurídica pode ser perpassada por questões zetéticas (a recíproca é verdadeira). A dialética social do direito pressupõe a interação necessária entre dogmática e zetética, ora prevalecendo um ora prevalecendo outro enfoque.

²³ Carlos Alberto Salles (CUNHA; SILVA, 2013, p. 30) enfatiza que “a dogmática é, *grosso modo*, o conjunto de conhecimentos de que o jurista precisa para decidir ou para propiciar a terceiro condições para uma tomada de decisão envolvendo o fenômeno da normatividade, tanto estatal como social”.

²⁴ Seguindo o mesmo entendimento, Celso Fernandes Campilongo e José Eduardo Faria (1991, p. 43-44) advertem que o *habitus* acadêmico na área do direito não estimula nada além da reprodução do legalismo, quer dizer, exegese normativa e análise de jurisprudência aliada a um dogmatismo estrito, “incapaz de ir além da pura forma das normas jurídicas para examina-las em termos de suas origens históricas, de suas implicações sociais e de sua efetividade.

²⁵ “Em sua transformação histórica, o saber jurídico foi tendo alterado seu estatuto teórico. De saber eminentemente ético, nos termos da prudência romana, foi atingindo as formas próximas do que se poderia chamar hoje de saber tecnológico” (FERRAZ JÚNIOR, 2007, p. 84).

operadores do sistema de justiça, indicando aos juízes e demais operários do direito como eles devem agir, criando condições de decidibilidade para os conflitos (HEINEN, 2015, p. 474).

Conforme Heinen (2015, p. 474), é possível afirmar a que ciência dogmática jurídica brasileira está mais em conformidade com o modelo descrito por Ferraz Júnior que o proposto por Kelsen, cuja referência é sempre lembrada quando se invoca a relação entre ciência e direito. Seu propósito é convencer, influenciar a decidibilidade e não propriamente conhecer e descrever. Ao contrário de outras ciências cujo *modus operandi* assume características explicativas, a ciência jurídica, de acordo com a definição supracitada, coloca problemas para ensinar. O “cientista do direito” tem a preocupação ou mesmo o compromisso de apresentar uma solução/resposta para o problema de pesquisa, ao passo que os pesquisadores das demais disciplinas do campo das ciências humanas podem inclusive suspender seu juízo, colocando questões para deixá-las em aberto.

Assim, o que se denomina ciência jurídica dogmática, no país, não pode ser reconhecido como uma teoria, em sentido zetético, afinal:

é uma sistematização do ordenamento e sua interpretação, suas “teorias” chamadas, no conjunto, de “doutrina”, que nada mais são que complexos argumentativos. Trata-se, em verdade, de um corpo de fórmulas persuasivas que influem no comportamento dos destinatários, mas sem vinculá-los, salvo pelo apelo à razoabilidade e à justiça, tendo em vista a decidibilidade de possíveis conflitos (FERRAZ JÚNIOR, 2007, p. 85).

De acordo com Maria Tereza Sadek (CUNHA; SILVA, 2013, p. 27 seq.), a sobreposição do saber dogmático no campo jurídico se deu a partir dos anos 30 do século XX. Até então, eram os juristas que estudavam a realidade social e política brasileira. Só a partir do período supracitado, com a criação dos primeiros cursos de ciências sociais no país, o direito e as ciências sociais trilharam caminhos distintos, sem possibilidades de intercâmbio. O mundo jurídico se desenvolveu através de estudos dogmáticos, pesquisas de legislação, de jurisprudência, enfim, pesquisas com foco em normas ou sentidos de *dever ser*. Já as ciências sociais buscavam um conhecimento crítico acerca da realidade e, durante muito tempo, não fizeram do direito um objeto privilegiado de

investigação, gerando baixíssimas oportunidades de diálogo. Tal quadro só começou a sofrer alterações nas últimas décadas do século XX, em dois momentos, antes e depois do advento da Constituição Federal de 1988.

As primeiras aproximações vieram de autores oriundos do mundo jurídico, que desenvolveram uma agenda de estudos em sociologia do direito²⁶. Além das contribuições de Joaquim Falcão, da escola liderada por Cláudio Souto, de Eliane Botelho Junqueira, entre outros, vários estudiosos ajudaram a construir uma ponte entre os domínios do direito e das ciências sociais. É, no entanto, no período pós-Constituição de 1988 que uma mudança extraordinária começou a se concretizar no campo jurídico, quando, então, se deflagrou um movimento em sentido oposto. Pesquisadores do campo das ciências sociais, como Maria Tereza Sadek, Maria da Glória Bonelli, Luciana Gross Cunha, entre outros, começaram “a acreditar que o direito, as instituições do sistema de justiça eram muito relevantes, que produziam impactos no mundo concreto e deveriam se constituir em objeto de estudo” (CUNHA; SILVA, 2013, p. 27 seq.).

Não obstante a supervalorização das questões dogmáticas, outrora esboçada, foi possível perceber que as pesquisas jurídicas estão além das tradicionais abordagens normativas ou doutrinárias²⁷. Tomando o direito como um mecanismo de mediação social complexo, seu estudo exige um

²⁶ Importante sublinhar, consoante as palavras de Sadek (CUNHA; SILVA, 2013, p. 27 seq.), que as primeiras temáticas de investigação “diziam respeito ao problema do acesso à justiça, aos direitos humanos, à importância da democracia. A partir desses estudos, se começou a perceber que a lei produzia impactos no mundo real, que a lei fazia diferença. Essa confluência entre o direito e a sociologia também passou por estudos a respeito do crime e da violência. Esta área também assistiu a mudanças muito importantes, do ponto de vista da constituição de uma área de estudos e pesquisas”.

²⁷ Tal perspectiva tradicional enseja aquilo que, de acordo com as palavras de Marcelo Néri (CUNHA, SILVA, 2013, p. 7), faz do estudo do direito um campo de investigação produzido com base em “raciocínios silogísticos em torno das interpretações possíveis de um dado comando normativo e das suas possibilidades de aplicação concreta (...) O direito é produto desse raciocínio, e acredita-se piamente que a justiça, no caso concreto, dependa da pureza e higidez da retórica. Em um cenário de inflação legislativa, como o das sociedades modernas – quando não é mais factível aferir a sustentação de todas as teses jurídicas criadas –, o seu valor acaba sendo classificado conforme a autoridade de que desfruta o seu autor. Por vezes, essa autoridade advém da sua função e poder institucional; outras vezes, da credibilidade e fama como professor ou doutrinador”.

aprofundamento histórico e social capaz de explicá-lo no espaço e no tempo, o que demanda outras possibilidades de pesquisa, não dogmáticas. Só considerando o enfoque zetético, Ferraz Júnior (2007, p. 44 seq.) identifica distintas possibilidades de pesquisa, que podem ser realizadas nos limites da experiência (perspectiva empírica) ou mesmo ultrapassá-las, no nível da lógica, da teoria do conhecimento ou da metafísica, por exemplo. Ademais, as investigações podem assumir um sentido puramente especulativo ou produzir resultados que possam ser tomados como base para uma eventual aplicação técnica.

Além da dicotomia dogmática *versus* zetética, outras classificações/divisões são possíveis. Uma delas é aquela apresentada por Luciano de Oliveira (2003, p. 3 seq.), que pode ser sintetizada nos seguintes termos: pesquisa jurídica *lato sensu* = pesquisa jurídica *stricto sensu* + pesquisa sócio-jurídica. As pesquisas jurídicas *stricto sensu* seriam as pesquisas tipicamente dogmáticas. Diogo Coutinho (CUNHA; SILVA, 2013, p. 49-50) fala em modelos hegemônicos de pesquisa em direito e modelos não-hegemônicos (senão contra-hegemônicos)²⁸. No primeiro modelo, estariam as *pesquisa doutrinarias* e as *pesquisas em Filosofia do direito*; no segundo modelo, estariam as *pesquisas comparativas*, as *pesquisas em políticas públicas*, o *estudo das instituições* e as *pesquisas críticas*.

Sem explorar cada uma das modalidades de pesquisa supracitadas, ou trazer outras classificações possíveis, não é difícil perceber que o direito transita entre as frágeis fronteiras que separam as ordens do *ser* e do *dever ser*. Não obstante a clássica afirmação de Kelsen (2006) segundo a qual os juristas não estudam os fatos da ordem do *ser*, mas os sentidos de *dever ser*, é forçoso reconhecer a existência de um universo de perguntas que se abre na zona de indiferença ou interpenetração entre uma ordem e outra.

Tencionando extrapolar a perspectiva dogmática tradicional, José Rodrigo Rodriguez defende o estudo da gênese e das mudanças de função e configuração das instituições nacionais como uma pauta de investigação para as pesquisas em direito (2013, p. 51). Citando Franz Neumann, o autor adverte que o papel da pesquisa jurídica é vigiar constantemente os órgãos de aplicação do direito (RODRIGUEZ, 2006, p. 3 seq.). Tal defesa

²⁸ Importante frisar que Diogo Coutinho apenas fala em modelo hegemônico e demais modalidades de pesquisa. O uso das expressões ‘não-hegemônicos’ e ‘contra-hegemônicos’ é utilizado a partir da leitura do autor deste texto, por sua conta e risco.

está em sintonia com a noção de pesquisa jurídica apresentada por Wander Bastos.

Consoante as palavras de Rodriguez (2013, p. 52-53), a dogmática tradicional manteve-se autocentrada em um formalismo incapaz de observar aquilo que acontece nas demais esferas sociais. Manter a sua pureza seria uma forma de prestar um desserviço à compreensão do direito e do país. Só um trabalho interdisciplinar poderia/poderá viabilizar uma agenda de pesquisa capaz de explorar questões sensíveis que definem o campo jurídico/campo da administração da justiça. Tal asserção possibilita alguma reflexão sobre a centralidade alcançada pelo Judiciário na definição de direito ou sobre os ajustes que estão provocando um novo modelo de se fazer justiça ou aplicar o direito no Brasil.

Cotejando diferentes perspectivas de investigação, as reflexões até então desenvolvidas conduziram o estudo ao tema *Pesquisas sobre a Reforma da Justiça*. Tomando como um pressuposto o argumento segundo o qual a Reforma da Justiça vem provocando sensíveis mudanças no campo jurídico brasileiro, decidiu-se verificar em que medida essas transformações são abordadas nas pesquisas acadêmicas, quer na área do direito quer em áreas afins. Um dos propósitos é avaliar como os estudos acadêmicos conseguem analisar a dinâmica das forças simbólicas que movimentam o campo da administração da justiça. Trata-se, portanto, de um diálogo entre campo acadêmico/campo científico e campo da administração da justiça.

Tal qual colocado, o tema está visivelmente aberto e exige alguma delimitação capaz de fazer da pesquisa um empreendimento exequível. Sem desconsiderar a posição e a importância de diferentes agências/entidades/órgãos que lutam no campo da administração da justiça, o estudo focará a agenda de trabalho da Secretaria de Reforma do Poder Judiciário - SRPJ. Por que enfatizar a agenda de trabalho da Secretaria? O argumento é simples. Ao contrário das demais agências/entidades/órgãos, a SRPJ foi criada para cumprir a função estratégica de articular as diferentes forças ou interesses que movimentam esse espaço de disputas, o campo da administração da justiça, viabilizando consensos e promovendo reformas possíveis. Trata-se, portanto, de uma agência estratégica, a ser devidamente observada nas *Pesquisas sobre a Reforma da Justiça*.

No que concerne ao campo científico, outro recorte se fazia necessário. Considerando a amplitude da expressão *Pesquisas sobre a Reforma da Justiça*, decidiu-se investigar os trabalhos de conclusão de pós-graduação *stricto sensu* defendidos entre os anos de 2005 à 2014. O interstício escolhido não veio ao acaso: ele define os primeiros dez anos

pós-Emenda 45 de 2004, principal marco normativo da Reforma da Justiça no período de atuação da SRPJ. No mais, é crível que os trabalhos defendidos a partir do ano de 2005 sejam capazes de explorar a agenda de trabalho da Secretaria, criada em 2003, e trazer quaisquer outras pesquisas, que não apenas trabalhos de conclusão de pós-graduação *stricto sensu* sobre o tema.

A abrangência das análises desenvolvidas nos trabalhos de conclusão de pós-graduação *stricto sensu*, defendidos no período 2005 - 2014, sobre a função ou agenda de trabalho da SRPJ no campo da administração da justiça define o objeto de estudo, devidamente delimitado, da presente pesquisa. Uma vez esboçado, o objeto de investigação demanda um marco teórico razoável para eventuais apreciações críticas, a ser extraído da sociologia dos campos de produção de bens simbólicos e culturais, de Pierre Bourdieu. Sem qualquer gula bibliográfica, serão desenvolvidos alguns conceitos fundamentais para tratar problema(s) e hipótese(s) de pesquisa: campo científico, campo jurídico, campo judicial, campo político e campo da administração da justiça. Tal é o propósito a ser alcançado no próximo subcapítulo.

2.2 Marco teórico: um diálogo com o pensamento de Pierre Bourdieu

O atual subcapítulo irá explorar os conceitos de campo científico, campo jurídico, campo judicial, campo político e campo da administração da justiça a partir de textos de Pierre Bourdieu e algumas leituras decorrentes ou influenciadas pela obra do autor. Antes de apreciar cada um dos conceitos supracitados, será fundamental explorar a sua teoria geral dos campos, extraída do capítulo III da obra *O poder simbólico* (2001), denominado *A gênese dos conceitos de habitus e de campo*.

Sobre o campo científico, Bourdieu dedicou alguns estudos ao tema, que resultaram em obras como *Homo academicus* (2013), *O campo científico* (1983), *Os usos sociais das ciências* (2004), entre outras. Através de pesquisas realizadas no universo acadêmico, especialmente no ambiente universitário francês, o autor rompeu com a tradição predominante no domínio da sociologia da ciência, questionando a imagem conciliadora de comunidade científica, ao apresentar o campo científico como um campo de lutas pela posse de capital simbólico ou científico (CHAMPAGNE, 2004, p. 12). No presente trabalho, serão privilegiados os textos *O campo científico* e *Os usos sociais das ciências*.

Já em relação aos campos jurídico e judicial, será utilizado o capítulo VIII do livro *O poder simbólico*, denominado *A força do direito*.

Elementos para uma sociologia do campo jurídico. A expressão campo da administração da justiça advém da leitura cruzada de textos de Bourdieu e outros textos influenciados pela obra do autor. Tal conceito pressupõe algumas definições ou diferenciações, entre as quais campo político, campo do poder e campo estatal. Os aludidos conceitos serão extraídos dos textos *O campo científico*, publicado pela Revista Brasileira de Ciência Política no ano de 2011, e o capítulo VII da mesma obra *O poder simbólico*, denominado *A representação política. Elementos para uma teoria do campo político*. Além deles, serão essenciais alguns trabalhos acadêmicos, entre os quais as teses de doutorado de Frederico de Almeida, Jacqueline Sinhoretto e Moema Prudente, além de um artigo de Antônio Teixeira Fernandes, outro da própria Jacqueline Sinhoretto e demais leituras sobre alguns dos campos supracitados.

Sem intenção de apresentar uma análise profunda do conjunto da obra do sociólogo francês – o objetivo é fazer uso de alguns conceitos de forma coesa e coerente - e consciente de suas limitações teóricas e metodológicas para a análise dos cenários acadêmico, jurídico/judicial e político/estatal no Brasil, o estudo apenas propõe uma simples abordagem das principais categorias em comento, considerando que os aludidos conceitos são razoáveis para tratar o(s) problema(s), a(s) hipótese(s) e o(s) objetivo(s) de investigação, em conformidade com o desenho de pesquisa. O diálogo entre os campos será capaz de conferir unidade e sentido ao texto.

2.2.1 O que é um campo?

Uma das noções fundamentais que caracterizam o conjunto da obra ou reflexões de Pierre Bourdieu é o conceito de campo. Trata-se de uma ideia significativamente simples, criada para definir os microcosmos sociais que produzem bens culturais em sociedades complexas ou multidimensionais - macrocosmo²⁹. No plural, campos são os diferentes

²⁹ Na obra *Os usos sociais das ciências* (2004, p. 20), Bourdieu explica a origem do conceito, criada para compreender as produções culturais, sem cair nas armadilhas das análises simplistas, que só enfatizam conteúdo textual ou contexto social - relação entre o texto e o contexto. De acordo com as suas palavras, existe um universo intermediário entre o texto e o contexto, em que se inserem agentes e instituições que produzem, reproduzem ou difundem arte, literatura ou ciência.

espaços, com estruturas próprias e relativamente autônomas³⁰, em que se desenvolvem as interações que produzem ou reproduzem a vida em sociedade.

Segundo Bourdieu (2001, p. 59 seq.), o mundo social é organizado em campos, quer dizer, microcosmos ou espaços constituídos por relações objetivas, com lógica e leis próprias, convivendo uns ao lado dos outros: campo artístico, campo científico, campo econômico, campo jurídico, campo político, campo religioso, etc. Todo campo é, simultaneamente, um espaço de forças, que constrange os agentes nele envolvidos, e um espaço de lutas, em que os agentes objetivam conservar ou transformar sua estrutura vigente.

Conforme observa Maria Manuela Alves Garcia (1996, p. 3 seq.), apesar das eventuais diferenças entre eles: a) cada campo se estrutura a partir de relações de alianças ou conflitos entre agentes que lutam pela posse de capitais específicos; b) a maior ou menor apropriação dessas formas específicas de capital define as hierarquias que caracterizam as relações de poder no interior de cada campo social.

Os capitais são os objetivos a serem alcançados, ou seja, os interesses ou lucros em disputa nas lutas cotidianas entre os agentes ou instituições que compõem os diferentes campos sociais. É o volume de capital que determinará as clivagens ou diferenciações no interior de cada campo, definindo posições que vão de dominantes à dominados. Os dominantes são aqueles que possuem um máximo de capital enquanto os dominados são aqueles que possuem um mínimo (ORTIZ, 1983, p. 21). A distribuição desigual de capital motivará conflitos permanentes entre eles, movimentando disputas pela conservação ou transformação do *status quo*.

As lutas são marcadas por estratégias, quer dizer, ações ordenadas ou práticas estruturadas em razão de um *habitus* adquirido e das possibilidades abertas no interior do campo para obtenção, conservação e maximização de capitais específicos. *Habitus*³¹ é o sistema de disposições

³⁰ Situados dentro de um macrocosmo, submetem-se a leis sociais que não são as mesmas. A autonomia, maior ou menor, depende da “natureza das pressões externas, a forma sob a qual elas se exercem, créditos, ordens, instruções, contratos, e sob quais formas se manifestam as resistências que caracterizam a autonomia, isto é, quais são os mecanismos que o microcosmo aciona para se libertar dessas imposições externas e ter condições de reconhecer apenas suas próprias determinações internas” (BOURDIEU, 2004, p. 21).

³¹ Conforme Ortiz (1983, p. 19), o *habitus* é matriz de percepção, de apreciação e de ação, que se realiza em determinadas condições sociais. Nas palavras de Frederico Almeida (2010, p. 15-16), “representa uma visão de mundo

duráveis que os agentes acabam incorporando em suas relações recíprocas. Ultrapassando o nível da consciência, eles reproduzem estruturas objetivas de dominação em práticas individuais (GARCIA, 1996, p. 3 seq.).

São práticas vivenciadas no passado, que se refletem no presente e se projetam no futuro. Talvez, até possam ser traduzidas como usos e costumes que caracterizam ações/comportamentos nos distintos espaços onde se reproduzem relações humanas/sociais ou a forma através da qual a sociedade se deposita nos indivíduos, guiando suas respostas às demandas do meio social no qual se inserem (PRUDENTE, 2012, p. 61).

Nas relações de dominação que definem os *habitus*³², as ideologias assumem especial importância: enquanto produto coletivo e coletivamente apropriado, servem a interesses particulares que tendem a se apresentar como universais, comuns ao conjunto do grupo. Através delas, relações de força são reduzidas a relações de comunicação, que, em verdade, nada mais são que relações de poder, dependentes, “na forma e no conteúdo, do poder material ou simbólico acumulado pelos agentes” (BOURDIEU, 2001, p. 10 seq.). Tal é a função social do simbolismo, possibilitar o *consensus* e contribuir para a reprodução da ordem social, definindo o que autor chama de poder simbólico, isto é:

o poder invisível que só pode ser exercido com a cumplicidade daqueles que não querem saber que lhe são sujeitos ou mesmo que o exercem e, em função disso, é um poder de construção da realidade, estabelecendo uma concepção homogênea do tempo, do espaço, do número, da causa, o que torna possível a concordância entre as inteligências (BOURDIEU, 2001, p. 7-9).

compartilhada por indivíduos com características sociais comuns, produzida pela ação de mecanismos como a educação formal e familiar, ritos de passagem e práticas de sociabilidade que incutem nos indivíduos as estruturas objetivas de poder no campo e na sociedade e que definem suas próprias posições nesse campo”.

³² Os *habitus* não necessariamente se definem de forma espontânea/natural: há neles a manifestação do simbolismo, no mais das vezes invisível ou incompreensível para os sujeitos que lhes dão vida. Sintetizando, pode ser considerado a interiorização ou incorporação de estruturas sociais enquanto o campo é a exteriorização ou objetivação do *habitus* (PRUDENTE, 2012, p. 62).

Além do *habitus* e de um objetivo comum aos seus agentes e instituições, é possível dizer que os campos possuem características universais, comuns a todos, e características específicas, que fazem de cada campo um universo particular, a não ser confundido com o campo vizinho. Assim, os diferentes campos desenvolvem uma *doxa* e um *nomos*: a *doxa* é aquilo que define uma espécie de senso comum ou um certo consenso entre os seus agentes; o *nomos* define as leis gerais que governam o campo (AZEVEDO, 2011).

Não obstante quaisquer tentativas de isolamento, a autonomia, ora maior ora menor, é sempre relativa. Nenhum campo está imune às pressões externas uma vez que os mesmos se interpenetram ou se relacionam entre si, possibilitando condicionamentos recíprocos. A partir das relações simbólicas de dominação que os caracterizam, há como afirmar que a reprodução da ordem social não se confina só nos aparelhos coercitivos do Estado ou nas ideologias oficiais, mas se inscreve em níveis mais profundos para atingir, inclusive, as representações sociais ou quaisquer escolhas subjetivas como opiniões, gostos, etc. (ORTIZ, 1983, p. 25-26).

2.2.2 Campo científico: espaço de disputas acadêmicas

Entre os diferentes campos que estruturam a vida em sociedade está o campo científico, um espaço social como qualquer outro, onde se movimentam relações de força e poder, marcado por estratégias, *habitus*, ideologias, simbolismo, nas lutas³³ pela posse de um capital específico, capital científico, quer dizer, o poder de falar e agir legitimamente em nome da ciência. Logo, campo científico é o espaço de disputas no qual está em jogo a competência ou autoridade científica. Autoridade científica é aquilo que revela prestígio, reconhecimento, consagração, celebridade ou, então, o que se denomina interesse por uma atividade científica, isto é, uma disciplina, um setor dessa disciplina, um método, etc. Sob outras insígnias, é o que revela, simultaneamente, capacidade técnica e poder social (BOURDIEU, 1983, p. 124).

³³ Afirmar a existência de lutas pela posse de capital científico não invalida a ideia de comunidade científica. O que não se quer é alimentar a ilusão “de uma espécie de “reino dos fins” que não conheceria senão as leis da concorrência pura e perfeita das ideias, infalivelmente recortada pela força intrínseca da ideia verdadeira” (BOURDIEU, 1983, p. 123).

Nisto está implícito que o campo científico ou comunidade científica, a contrário *sensu*, não é o universo da mais pura ciência³⁴, em que prevalecem relações cordiais centradas na objetividade ou verdade científica. Nas diferentes áreas do saber/disciplinas que o definem, não se produzem conhecimentos cristalinos/límpidos, sem contaminações de quaisquer naturezas. No campo, e seus subcampos, não há como separar o que é dimensão propriamente técnica daquilo que é dimensão significativamente política. Quaisquer esforços nesse sentido restariam frustrados uma vez que o capital científico é uma espécie particular de capital simbólico, “o qual, sabe-se, é sempre fundado sobre atos de conhecimento e reconhecimento³⁵” (BOURDIEU, 2004, p. 26).

Considerando que nenhum campo é completamente autônomo e não está, portanto, imune às pressões externas, os conflitos intelectuais que os caracterizam são também conflitos políticos. Os pesos das dimensões política e científica que caracterizam as lutas simbólicas no interior do campo/subcampo dependem da sua autonomia relativa, ora maior ora menor (BOURDIEU, 2004, p. 41-42). A produção da verdade científica proporciona distinção social e, enquanto tal, pressupõe condições específicas de estrutura e funcionamento do campo. Consoante as palavras de Bourdieu (1983, p. 124-127):

Uma análise que tentasse isolar uma dimensão puramente “política” nos conflitos pela dominação do campo científico seria tão falsa quanto o *parti pris* inverso, mas frequente, de somente considerar as determinações “puras” e puramente intelectuais dos conflitos científicos (...) enquanto espaço objetivo de um jogo onde compromissos científicos estão engajados resulta que é inútil distinguir entre as determinações propriamente sociais das práticas essencialmente *sobredeterminadas* (...) é artificial e mesmo impossível a distinção entre interesse intrínseco e interesse extrínseco, entre o que é

³⁴ Assim como não há uma “ciência pura”, livre ou imune de quaisquer necessidades ou pressões externas, também não há uma “ciência escrava”, profundamente dependente das exigências econômicas ou determinações políticas (BOURDIEU, 2004, p. 20).

³⁵ O reconhecimento pode ser mensurado através do número de citações, da quantidade de prêmios recebidos, nacional ou internacionalmente, do volume de publicação (recepção e veículo de publicação), das traduções em língua estrangeira, entre outros elementos que representam meios de consagração.

importante para o pesquisador determinado e o que é importante para os outros pesquisadores (...) o que é percebido como importante e interessante é o que tem chances de ser reconhecido como importante e interessante pelos outros³⁶; portanto, aquilo que tem a possibilidade de fazer aparecer aquele que o produz como importante e interessante aos olhos dos outros (...) Não há “escolha científica”³⁷ que não seja uma estratégia política de investimento objetivamente orientada para a maximização do lucro propriamente científico, isto é, a obtenção de reconhecimento dos pares-concorrentes.

Há sempre uma mediação entre estruturas objetivas e ações subjetivas. Os critérios de produção científica e os princípios de hierarquização fazem parte de um jogo no qual os jogadores são, ao mesmo tempo, juízes e partes interessadas. No mais das vezes, suas análises ou julgamentos sobre o estado da arte da ciência ou sobre o valor do produto não representam outra coisa senão “a justificação, cientificamente mascarada, do estado particular da ciência ou das instituições científicas com a qual compactuam”. As regras que definem o jogo também estão em jogo. Além disso, os bons jogadores sabem antecipar tendências, optando ou mesmo se apossando de bons temas, bons lugares de publicação, isto é, escolhendo estratégias que compensam, que mais trazem lucro (BOURDIEU, 2004, p. 28).

Nesse universo de trocas científicas ou simbólicas, há regras e princípios que se denominam “valores” ou “tradição” da “comunidade científica”. As relações de força que definem os valores da comunidade são aquelas que estruturam a distribuição de capital social. Assim, a estrutura do campo se movimenta conforme a dinâmica das forças que

³⁶ Ao investir em uma pesquisa, de forma consciente ou não, o pesquisador faz um cálculo sobre as possibilidades de lucro na acumulação de capital – científico ou simbólico. É em função disso que se observa uma tendência em desenvolver estudos sobre problemas considerados mais importantes, que proporcionam mais capital simbólico. Paralelamente, há também quem procure investir em objetos de estudo pouco explorados, onde a concorrência é menos acirrada (BOURDIEU, 1983, p. 125).

³⁷ Tais escolhas dizem respeito ao campo ou área de pesquisa, instituição de ensino/pesquisa, métodos de trabalho, referências teóricas, espaços de publicação, etc.

controlam o jogo, cujas transformações se manifestam através das estratégias de conservação ou de subversão. Qualquer mudança nessa estrutura/organização depende da importância do capital acumulado e potencial reconhecimento das respectivas posições dos agentes ou instituições, em determinados momentos. A cada momento, em cada espaço, chances objetivas de lucros definem estratégias razoáveis de investimento (BOURDIEU, 1983, p. 130 seq.).

A distribuição de capital social é mais ou menos desigual nos distintos campos, fazendo deles espaços de dominação e conflito. Assim, as estratégias de conservação ou de subversão dependem das posições entre dominantes e dominados. Os dominantes, por certo, desenvolvem estratégias de conservação, almejando a perpetuação da ordem com a qual se identificam. Além de ações pedagógicas objetivadas e incorporadas, também contam com o conjunto de instituições responsáveis pela produção e circulação de bens científicos, produtores/reprodutores e consumidores, quer dizer:

o sistema de ensino, único capaz de assegurar à ciência oficial a permanência e a consagração, inculcando sistematicamente *habitus* científico ao conjunto dos destinatários legítimos da ação pedagógica, em particular a todos os novatos do campo da produção propriamente dito. Além das instâncias especificamente encarregadas da consagração (academias, prêmios, etc.) ele compreende ainda as revistas científicas que, pela seleção que operam em função de critérios dominantes, consagram produções conforme aos princípios da ciência oficial, oferecendo, assim, continuamente, o exemplo do que merece o nome de ciência, e exercendo uma censura de fato sobre as produções heréticas, seja rejeitando-as expressamente ou desencorajando simplesmente a intenção de publicar pela definição do publicável que elas propõem (BOURDIEU, 1983, p. 138).

Os que ingressam no campo – novatos – podem fazer a opção de seguir as estratégias de sucessão, capaz de assegurar segurança na carreira

e os lucros prometidos, dentro das regras previstas³⁸, ou se aventurarem em estratégias de subversão, com investimentos mais arriscados e custosos, que só podem assegurar qualquer lucro aos que conseguem o monopólio da legitimidade científica através da redefinição dos princípios de legitimação da dominação³⁹. Assumindo o ônus de jogar contra o sistema, não podem, no entanto, esperar lucros importantes a curto prazo (BOURDIEU, 1983, p. 138 seq.).

Em se tratando, ainda, de distribuição de capital social, há como constatar duas formas de poder que representam duas formas de capital: a) poder político, isto é, poder institucional e institucionalizado, que está vinculado à ocupação de posições institucionais e poder sobre os meios de produção e reprodução que as respectivas posições asseguram; b) poder pessoal, que repousa no prestígio ou reconhecimento alcançado entre os pares ou da fração mais consagrada entre eles. A primeira forma de poder gera capital científico institucionalizado enquanto a segunda gera capital científico “puro”: cada uma delas pode ser transmitida aos herdeiros/sucessores no campo (BOURDIEU, 2004, p. 35).

O capital científico “puro”, expresso em formas de reconhecimento e consagração, é mais difícil de ser transmitido. Somente a partir de um longo e lento processo de formação, é possível transmitir reputação, publicando e assinando trabalhos conjuntos ou mesmo recomendando os pupilos para as instâncias oficiais de consagração. Já o capital institucionalizado pode ser transmitido como qualquer outro capital burocrático: através de operações de cooptação – ainda que mascaradas sob a forma de concursos, por exemplo – conseguem perpetuar o corpo de pesquisadores (BOURDIEU, 2004, p. 36-37).

Não é nada incomum a coexistência entre as duas formas de capital e poder. Em uma mesma instituição ou centro de pesquisa, há aqueles que gozam de grande reconhecimento científico e frágil peso político. Ao contrário, há aqueles que não contam com qualquer prestígio científico, mas alcançam um grande peso político, o que se dá, sobretudo, através de boas colocações institucionais/políticas. Geralmente, o reconhecimento

³⁸ Nessa posição, “a invenção segundo uma arte de inventar já inventada, que, resolvendo os problemas susceptíveis de serem colocados nos limites da problemática estabelecida pela aplicação de métodos garantidos (ou trabalhando para salvaguardar os princípios contra as contestações heréticas), tende a fazer esquecer que ela só resolve os problemas que pode colocar ou só coloca os problemas que pode resolver” (BOURDIEU, 1983, p. 139).

³⁹ Segundo Bourdieu, a revolução científica só interessa, entre os novatos, aos mais ricos cientificamente.

científico acontece de forma tardia e, em função disso, nem sempre se converte em peso político. Já o peso político é capaz de ser convertido em crédito científico mesmo para os que não conseguem posições de destaque naquilo que diz respeito ao reconhecimento intelectual (BOURDIEU, 2004, p. 37-38).

Sob certas condições, no entanto, os propósitos privados ou inconfessos de agentes e instituições podem se transformar em algo proveitoso para o desenvolvimento da ciência, definindo aquilo que o autor denomina *desvio sistemático dos fins*. No entrecruzamento entre estratégias individuais, os agentes não só precisam produzir bens que sejam interessantes para si mesmos, mas algo que possa ser reconhecido como importante para os demais, concorrentes ou sociedade. Na medida em que aumenta a concorrência pelo reconhecimento, o controle sobre os meios de produção e sobre o próprio produto passam a ser mais rígidos, deixando menos espaço ao impensado, ao puramente subjetivo⁴⁰ (BOURDIEU, 1983, p. 141 seq.). As exigências decorrentes da concorrência produtiva e as necessidades/pressões sociais podem gerar algo positivo.

Nos meandros entre as estruturas objetivas e as práticas subjetivas que os caracterizam, há sempre algo de arbitrário naquilo que concerne à eventual autonomia de cada subcampo científico, produzindo, dentro ou fora dele, a crença no valor ou peculiaridades dos objetivos ou objeto que ele produz. Sua ciência postula ser objetivamente independente de quaisquer demandas/pressões sociais, arrogando a si o monopólio de certas práticas e de certas reflexões sobre as mesmas. No mais das vezes, não passam de falsas autonomias, alimentadas pelas construções teóricas e/ou metodológicas de um saber esotérico cujo acesso é negado ou dificultado aos leigos: “não dispondo de nenhuma autonomia real, ela só pode, com efeito, produzir completamente seu efeito ideológico conservando-se suficientemente transparente para continuar evocando a experiência e a expressão ordinária que ela define e denega” (BOURDIEU, 1983, p. 147).

⁴⁰ Apesar das eventuais diferenças dentro do campo, há sempre um conjunto de pressupostos que são colocados fora de questionamento, ou seja, “o consenso sobre os objetos da dissensão, os interesses comuns que estão na base dos conflitos de interesse, todo o não-discutido, o não-pensado, tacitamente mantidos fora dos limites da luta”. A relação objetiva entre adversários cúmplices delimita o campo da disputa legítima, “excluindo como sendo absurda, ou simplesmente impensável, qualquer tentativa de tomada de posição não prevista” (BOURDIEU, 1983, p. 146 seq.).

Através de uma sociologia científica da ciência ou dos campos científicos - que saiba considerar o sistema completo de estratégias, quer dizer, o campo das posições a partir das quais elas se engendram, e não simplesmente as estratégias dos adversários⁴¹ – será possível identificar as distintas:

representações de ciência, estratégias ideológicas disfarçadas em tomadas de posição epistemológica através das quais os ocupantes de uma posição determinada visam justificar sua própria posição e as estratégias que eles colocam em ação para mantê-la ou melhorá-la e para desacreditar, ao mesmo tempo, os detentores da posição oposta e suas estratégias (BOURDIEU, 1983, p. 154).

É a partir desse universo de representações que se pode problematizar as significações de verdade ou cientificidade que definem os domínios de investigação nas mais diversas áreas do conhecimento. No âmbito das ciências humanas ou ciências sociais, debates sobre a eventual cientificidade do fenômeno jurídico são bastante conhecidos. Sem desconsiderar posições que negam aos estudos jurídicos a condição de ciência, há como identificar diferentes proposições jurídico-científicas disputando o monopólio de falar legitimamente em nome da ciência. Tal é o caso das clivagens entre abordagens epistemológicas tradicionais e formulações epistemológicas alternativas cuja apreciação extrapola os propósitos de investigação do presente trabalho.

2.2.3 Campo jurídico e campo judicial: a luta pelo direito de dizer o direito

Após desenvolver as bases teóricas e metodológicas de uma sociologia do campo científico, Bourdieu critica o que denominam de *ciência jurídica* e propõe uma apreciação científica do campo jurídico que

⁴¹ Tal postura requer a reflexão sobre as próprias estratégias, que ameaçam sua análise. Na obra *Homo academicus* (2013), o autor ainda adverte que qualquer apreciação sociológica sobre o campo científico, a ser feita entre pares, está sujeita a perseguições subjetivas por representar o desafio de representar um universo no qual se está preso: é como se houvesse uma espécie de traição, a revelação de um segredo. Além disso, há sempre as dificuldades associadas à cegueira decorrente da participação do próprio pesquisador.

não caia nas armadilhas formalistas ou instrumentalistas que dominam o debate científico acerca do direito. Sua apreciação científica é também uma apreciação sociológica.

No seu entendimento, uma análise epistemológica do fenômeno jurídico requer a desconstrução das fantasias teóricas que afirmam a autonomia absoluta da forma jurídica em relação ao mundo social, além da superação do equívoco reducionista que resume o direito à simples instrumento a serviço da dominação. Há uma crítica explícita às abordagens internalistas, a exemplo da proposta por Hans Kelsen, que serviu de ideologia profissional para os juristas no esforço de construir um empreendimento teórico auto-fundamentado do direito, livres de quaisquer referências históricas, psicológicas ou sociais. Há, igualmente, uma crítica às abordagens externalistas, que situam o direito no lugar profundo das forças históricas ou econômicas, fazendo-o perder a sua especificidade/peculiaridades⁴² (BOURDIEU, 2001, p. 209).

Segundo Bourdieu (2001, p. 212), uma apreciação científica do direito requer a compreensão das estruturas simbólicas⁴³ que dominam o campo jurídico, isto é, o espaço de lutas através do qual está em jogo o direito de dizer o direito⁴⁴. De acordo com o autor, esse espaço é relativamente autônomo por estar imune em relação às pressões ou constrangimentos externos: embora haja alguma autonomia, ela não é absoluta. As lutas que o caracterizam são lutas internas⁴⁵, que se

⁴² Conforme observação feita por Martins (2007, p. 40), tanto as abordagens formalistas como as instrumentalistas deixam “de analisar a estrutura dos sistemas simbólicos e a forma específica do discurso jurídico, o que não permite compreender as lutas por definição no campo do poder. A teoria do campo jurídico pretende ir além da concepção de que o direito está na base das relações produtivas, mas procura apreender como ele se exerce e se reproduz no seu universo social específico, que seria, no entendimento de Bourdieu (1998), relativamente autônomo quanto às pressões externas”.

⁴³ As estruturas simbólicas cumprem a função de integração: “enquanto instrumentos de conhecimento e de comunicação, eles tornam possível o *consensus* acerca do sentido do mundo social que contribui fundamentalmente para a reprodução da ordem” (BOURDIEU, 2001, p. 7-9).

⁴⁴ Interessante observar que, ao defender uma proposta de apreciação científica do direito, Bourdieu acaba se inserindo no espaço de lutas pela definição do que vem a ser uma genuína/legítima ciência do direito, que caracteriza o campo jurídico-científico.

⁴⁵ Conforme Bourdieu (2001, p. 211), “as práticas e os discursos jurídicos são, com efeito, produto do funcionamento de um campo cuja lógica específica está duplamente determinada: por um lado, pelas relações de força específicas que lhe

desenrolam no campo judicial, arena na qual os agentes disputam o monopólio de decidir/aplicar/entregar o direito.

Há, ademais, um outro elemento que identifica o campo, a violência física ou simbólica cujo monopólio pertence ao Estado e é legitimada pelo próprio direito (MARTINS, 2007, p. 40-41). A apreciação científica do direito exige, portanto, a compreensão do que vem a ser campo jurídico e campo judicial. Nas palavras do autor, campo jurídico⁴⁶:

é o lugar de concorrência pelo monopólio do direito de dizer o direito, quer dizer, a boa distribuição (*nomos*) ou a boa ordem, na qual se defrontam agentes investidos de competência ao mesmo tempo social e técnica que consiste essencialmente na capacidade reconhecida de *interpretar* (de maneira mais ou menos livre ou autorizada) um *corpus* de textos que consagram a visão legítima, justa, do mundo social (BOURDIEU, 2001, p. 212).

Por outro lado, campo judicial:

é o espaço social organizado no qual e pelo qual se opera a transmutação de um conflito direto entre partes diretamente interessadas no debate juridicamente regulado entre profissionais que atuam por procuração e que têm de comum o conhecer e o reconhecer da regra do jogo jurídico, quer dizer, as leis escritas e não escritas do campo – mesmo quando se trata daquelas que é preciso conhecer para vencer a letra da lei (BOURDIEU, 2001, p. 229).

conferem a sua estrutura e que orientam as lutas de concorrência ou, mais precisamente, os conflitos de competência que nele tem lugar e, por outro lado, pela lógica interna das obras jurídicas que delimitam em cada momento o espaço dos possíveis e, deste modo, o universo das soluções propriamente jurídicas”.

⁴⁶ Fabiano Engelmann (2006, p. 17) define campo jurídico como o universo de interações dos bacharéis em direito, instituído por ritos, símbolos, códigos, hierarquias e garantias legais conferida pelo Estado.

De acordo com Azevedo (2011), o campo judicial é um subcampo no interior do campo jurídico, caracterizado pelo monopólio de profissionais que dominam a produção e a comercialização de serviços jurídicos em razão de uma competência técnica e social capaz de traduzir demandas sociais em demandas jurídico-judiciais. No seu interior, a concorrência é estruturalmente regulada entre os agentes e as instituições envolvidas no campo a partir da relação entre hierarquia e disciplina. Em sua lógica específica de funcionamento, as alianças e os conflitos são resolvidos pelas hierarquias que se estabelecem pela maior ou menor posse de capital jurídico.

As divergências entre os intérpretes são limitadas pela sua inserção em um “corpo fortemente integrado de instâncias hierarquizadas que estão à altura de resolver os conflitos entre os intérpretes e as interpretações” (BOURDIEU, 2001, p. 213-214). A organização hierárquica da Justiça é capaz de conciliar quaisquer diferenças e criar um sentimento de coesão e unidade. Funcionando como um aparelho/organismo, ela consegue ocultar o fato de que a vida em sociedade é perpassada por conflitos entre grupos que concorrem entre si por interesses das mais distintas naturezas.

Os diferentes intérpretes autorizados oscilam entre dois polos opostos: a) interpretação puramente teórica, ou aquilo que os juristas denominam *interpretação jurídico-científica*, monopólio dos professores, incumbidos de ensinar, de modo formal e normalizado, a ordem normativa vigente; b) interpretação prática ou pragmática ou, em outros termos, *interpretação jurídico-política*, obra dos magistrados, encarregados de apreciar situações, sopesar soluções e tomar decisões, construindo a jurisprudência⁴⁷. As duas espécies de interpretação são mediadas pelas influências ou resistências de agentes e corporações, que, no mais das vezes, colocam a sua competência a serviço dos interesses específicos de sua clientela, reforçando a ideia de autonomia relativa do campo em relação às pressões ou constrangimentos externos (BOURDIEU, 2001, p. 217).

Ao interpretar a norma e decidir, o operador do direito não age só. A aplicação de uma lei é sempre o resultado de uma luta simbólica entre profissionais imbuídos de competências técnicas e sociais desiguais, que se valem dos meios disponíveis e das regras possíveis para fazerem triunfar alguma causa. Se, estruturalmente bem organizado, o trabalho

⁴⁷ Cada uma delas assume um peso específico nas disputas que movimentam o campo. Enquanto os professores/teóricos procuram se apegar à sintaxe do direito, é mais provável que os agentes do sistema de justiça possam apelar à pragmática.

coletivo é capaz de fazer dos valores professados pelo juiz/tribunal o que se compreende por ‘vontade da lei’, imprimindo o selo de autenticidade à decisão e legitimando determinados interesses/visões de mundo (BOURDIEU, 2001, p. 224-225).

Segundo Azevedo (2011), o processamento de qualquer demanda pressupõe o cumprimento de, ao menos, três exigências: a) necessidade de se chegar a uma decisão mais clara possível; b) ordenação dos atos das partes de acordo com categorias reconhecidas no jogo processual; c) conformidade da decisão com os precedentes ou decisões anteriores. A significação real de uma norma é determinada pelas relações de força entre os profissionais que operam o campo ou pelas relações de força entre os que a ela estão sujeitos - norma e jurisdição.

Neste sentido, compreender o que é o direito, em sua estrutura e efeitos sociais, exige não só o conhecimento das condições históricas e sociais de sua produção, mas a interação entre os mecanismos de funcionamento do campo jurídico/judicial e do campo do poder, em seu sentido mais amplo. O trabalho de racionalização confere eficácia simbólica às decisões. A imagem de um tribunal como um espaço separado e desinteressado em que o conflito se converte em diálogo entre especialistas encarregados de alcançar/dizer a verdade é a melhor representação dos efeitos simbólicos de uma decisão judicial (BOURDIEU, 2001, p. 224 seq.).

Forma por excelência do discurso legítimo, o direito só pode exercer a sua eficácia específica na medida em que obtém o reconhecimento, quer dizer, na medida em que permanece desconhecida a parte maior ou menor de arbitrário que está na origem do seu funcionamento (BOURDIEU, 2001, p. 243).

Através da forma, o trabalho jurídico se desenvolve a partir da lógica da conservação, operando um elo contínuo entre passado e futuro. Ao fixar uma decisão exemplar em formato específico, fará com que o precedente, tudo o que vier posteriormente, esteja sempre em conformidade com o passado ou tradição jurídica. No processo de formalização, há como oficializar/normalizar interesses específicos como se universais fossem. Generalizando determinados modelos de ação e de expressão, é possível criar um certo número de hábitos jurídicos ou

morais⁴⁸. O selo da universalidade é uma marca da eficácia simbólica do direito. Com isso, um determinado estilo de vida, reconhecido como exemplar, pode simplesmente ser imposto como uma prática normal ou universal (BOURDIEU, 2001, p. 245-248).

No entrecruzamento entre espaços sociais e espaço público, um estilo de vida ou modelo de ação simbolicamente dominante será capaz de informar as práticas do conjunto da população, o que se denomina efeito de normalização. Através da norma e de todo o aparato institucional que lhe assegura eficácia reforçada, uma representação de normalidade pode ser imposta como representação oficial do mundo social, fazendo das diferenças práticas desviantes ou anormais. Os preceitos práticos ou as reivindicações éticas que orientam as normas jurídicas não emergem de quaisquer regiões do espaço social (BOURDIEU, 2001, p. 246-248).

Há um trabalho sofisticado e bem elaborado de construção e de formulação das representações de normalidade, ocultando os conflitos que definem a vida em sociedade.

Do mesmo modo que o verdadeiro responsável pela aplicação do direito não é este ou aquele magistrado singular, mas todo o conjunto dos agentes, frequentemente postos em concorrência que procedem à detecção e à marcação do delinquente e do delito, assim também o verdadeiro legislador não é o redator da lei mas sim o conjunto dos agentes que, determinados pelos interesses e os constrangimentos específicos associados às suas posições em campos diferentes (campo jurídico, e também campo religioso, campo político, etc.), elaboram aspirações ou reivindicações privadas e oficiosas, as fazem aceder ao estado de “problemas sociais”, organizam as expressões (artigos de imprensa, obras, plataformas de associações ou de partidos, etc.) e as pressões (manifestações, petições, diligências, etc.) destinadas a “fazê-las avançar” (BOURDIEU, 2001, p. 248).

⁴⁸ Citando Jacques Ellul, Bourdieu (2001, p. 245) reconhece que “leis, inicialmente alheias e aplicadas do exterior, podem, pouco a pouco, ser reconhecidas como úteis pelo uso e, a longo prazo, acabam por fazer parte do patrimônio da coletividade: esta foi progressivamente informada pelo direito e aquelas só se tornaram verdadeiramente em “direito” quando a sociedade consentiu em deixar-se informar”.

Aqueles que formalizam o direito, determinados por interesses e constrangimentos específicos⁴⁹, oficializam aspirações privadas, fazendo das mesmas interesses sociais que vão se naturalizando com o tempo. A naturalização acontece através do efeito de *homologação*. O sentido de *dever ser* objetivado na norma/interpretação oficial permite aos locutores associar os mesmos significados aos mesmos signos, possibilitando a verificação explícita do *consensus*. A norma se realiza e, paradoxalmente, se anula na sua realização, fazendo do *dever ser* que ela traduz algo evidente, normal (BOURDIEU, 2001, p. 249 seq.).

Sabendo que as mudanças externas podem alterar os mecanismos de controle interno, o culto ao texto, o apelo à formalidade, o apego à doutrina e à exegese caminham ao lado da recusa em reconhecer toda e qualquer apreensão científica da realidade. Sabe-se que os dominados só conseguem encontrar no exterior, nos campos científico e político, espaços para a argumentação crítica e consequente desconstrução da tradição arquitetada no embate dogmático/doutrinário. Logo, qualquer investigação de natureza sociológica/científica é recebida, pelos guardiães da ordem, como ameaças socialistas, pelo potencial maléfico que representam à tradição e “contra a qual a exegese da teoria pura representa a melhor proteção” (BOURDIEU, 2001, p. 252 seq.).

Talvez, a advertência supracitada seja capaz de explicar a aversão a quaisquer métodos ou técnicas de pesquisa que não aquelas que definem as tradicionais perspectivas analítico-normativas ou opináticas/manualescas. Qualquer ação desviante daquilo que define a epistemologia jurídica dominante seria pesquisa de qualquer outra natureza e não propriamente pesquisa jurídico-científica. Segundo Bourdieu (2001, p. 59), uma abordagem científica só pode se apresentar como um programa de percepção e de ação a ser revelado no trabalho empírico que realiza⁵⁰. No caso específico do campo jurídico, este

⁴⁹ Em ensaio sobre a força do direito, Carlomagno (2011) lembra que Bourdieu, sem fazer generalizações, adverte que os atores que ocupam o campo jurídico têm afinidade com os detentores do poder temporal (político/econômico) e que, em função disso, pela similitude de visões de mundo, é pouco provável que as suas decisões desfavoreçam os poderosos/dominantes.

⁵⁰ Ao oferecer uma proposta de apreciação científica do direito, de feição sociológica, o autor se insere no espaço de disputas acadêmicas sobre o que vem a ser ciência ou sobre a forma mais adequada de se fazer ciência no/do direito.

trabalho pode se dar através de uma ciência da ciência jurídica: ela poderá revelar a correlação de forças que norteiam as disputas pela melhor definição de direito e/ou formas de melhor aplicá-lo.

Sem enfrentar o complexo debate acerca do que vem a ser ciência ou sobre a forma mais adequada de se produzir ciência no/do direito ou em áreas afins, é possível explorar a proposta de se fazer uma apreciação sociológica da produção acadêmica, seja essa abordagem científica ou não. Ao focar os trabalhos de conclusão de pós-graduação *stricto sensu* e a função ou agenda de trabalho da Secretaria de Reforma de Poder Judiciário, é preciso considerar que o espaço de ação da aludida agência extrapola as fronteiras do campo jurídico ou judicial, alcançando outras esferas. No limiar de indiferença ou abertura entre o campo jurídico/campo judicial e campo político, desponta um campo da administração da justiça, expressão a ser melhor desenvolvida no próximo tópico.

2.2.4 Campo da administração da justiça: o espaço de ação da Secretaria de Reforma do Poder Judiciário

O uso das expressões campo jurídico e campo judicial é pertinente e viabiliza diferentes *insights* sobre a aplicação do direito ou sobre a administração da justiça no Brasil. Sem ignorar as diferentes possibilidades de estudos/análises que as definições ensejam, os aludidos conceitos são razoavelmente limitados para apreciar o cenário de mudanças deflagrado com as reformas no/do sistema de justiça. Cabe notar que as reformas supracitadas são definidas ou decididas, no mais das vezes, em uma arena política mais ampla e não nos estreitos limites dos campos jurídico ou judicial.

Capaz de deflagrar sensíveis transformações nos campos jurídico e judicial, eventuais reflexões sobre o espaço de ação da Secretaria de Reforma do Poder Judiciário exige a ampliação dos conceitos supracitados, alcançando a definição de campo de administração da justiça. Situado no limiar de indiferença ou condicionamento recíproco – zona de interpenetração – entre campos vizinhos, o campo da administração da justiça pressupõe a apreciação prévia de conceitos correlatos como campo político, campo do poder e campo estatal. Para apreciar eventuais diferenças entre os campos é preciso se socorrer de outras leituras, que dialogam ou são influenciadas pela obra de Bourdieu.

Seu posicionamento e sua proposta de se fazer uma ciência da ciência jurídica demarca o que, em sua visão, é ou não ciência.

2.2.4.1 *Campo do poder, campo estatal e campo político: diferenças sutis*

Os conceitos supracitados estão vinculados à atividade política. No entendimento de Bourdieu, “a política é uma luta em prol de ideias, mas um tipo de ideias absolutamente particular, a saber as ideias-força, ideias que dão força ao funcionar como força de mobilização” (BOURDIEU, 2011)⁵¹. Considerando o jogo político como um jogo norteado por ideias-força, os jogadores que nele ingressam empreendem uma luta contínua cujo objetivo passa pelo controle ou monopólio do poder estatal. O acesso às instituições/instâncias estatais legitima determinados princípios de visão e de divisão do mundo social, fazendo dos mesmos verdades transpolíticas. Não se tratam de lutas de classes, mas de lutas por classificação. Os princípios de classificação fazem classes, passíveis de mobilização.

Consoante as palavras de Bourdieu (2011):

O que está em disputa no jogo político é o monopólio da capacidade de fazer ver ou fazer crer de uma maneira ou de outra (...) Trata-se de uma luta entre ortodoxia e heresia. Ortodoxia significa visão reta e de direita. O herético, ao contrário, é aquele que escolhe, por oposição ao que não escolhe, que acha que as coisas são como são, que o mundo está bem como está, que não há nada a dizer ou dizer de outra forma, e que é suficiente deixar continuar. Para o herético, “isso não pode durar”.

Nessa luta, os adversários disputam capital político, espécie de capital de reputação, capital simbólico ligado à maneira de ser conhecido ou reconhecido. Segundo Bourdieu (2001, p. 187-188):

O capital político é uma forma de capital simbólico, *crédito* firmado na *crença* e no *reconhecimento* ou, mais precisamente, nas

⁵¹ A obra citada foi consultada em versão *on-line* na base *SciELO Brasil*, onde o texto não é apresentado de forma paginada. O artigo é curto e pode ser consultado via internet.

inúmeras operações de crédito pelas quais os agentes conferem a uma pessoa – ou a um objeto – os próprios poderes que eles lhes reconhecem (...) força objetiva que pode ser objetivada nas coisas, produtos de atos subjetivos de reconhecimento e que, enquanto crédito e credibilidade, só existe na representação e pela representação, na confiança e pela confiança, na crença e pela crença, na obediência e pela obediência.

De acordo com o autor, são duas as espécies de capital político: a) capital pessoal de notoriedade ou de popularidade – é a reputação pessoal⁵² que o agente consegue perante os seus representados; b) capital delegado da autoridade política – é o que advém da instituição ou de aparelhos de mobilização que o agente compõe, como partido político, sindicato, etc. A segunda espécie se dá por meio da *investidura*: através dela, a instituição consagra o agente como seu representante legítimo (a instituição investe naqueles que nela investiram). Tal delegação pressupõe a existência de instituições permanentes, máquinas ou aparatos políticos capazes de institucionalizar capital político (BOURDIEU, 2001, p. 190-193).

A fim de compreender adequadamente o funcionamento desse mercado de bens políticos, é preciso demarcar as frágeis fronteiras entre o campo político, o campo do poder e o campo estatal. Para Bourdieu (2011), o campo político é um espaço de disputas em que está em jogo a imposição legítima dos princípios de visão e de divisão do mundo social. Trata-se de mais um microcosmo relativamente autônomo no interior de um macrocosmo social. O que define a sua autonomia relativa é o fato de estar submisso a critérios de avaliação que lhe são próprios, quer dizer,

⁵² No que concerne ao reconhecimento pessoal, o homem político retira a sua força da confiança que um grupo põe nele. Ele retira o seu poder propriamente mágico sobre o grupo da fé na representação que ele dá ao grupo e que é uma representação do próprio grupo e da sua relação com outros grupos. Seu capital específico é um *valor fiduciário* que depende da representação, da opinião, da crença, da *fides*, o homem político, como homem de honra, é especialmente vulnerável às suspeitas, às calúnias, ao escândalo, em resumo, a tudo o que ameaça a crença, a confiança, fazendo aparecer à luz do dia os atos e os ditos secretos, escondidos, do presente e do passado, os quais são próprios para desmentir os atos e os ditos presentes e para desacreditar o seu autor (BOURDIEU, 2001, p. 188).

regras e princípios específicos que o diferenciam de quaisquer outros campos vizinhos.

Sob outras insígnias, é um espaço de disputas pela produção de mecanismos de representação – percepção e expressão - do mundo social. Na concorrência entre os agentes, são produzidos programas, análises, comentários, conceitos e acontecimentos capazes de alcançar seus “consumidores”, cujas escolhas se definem pela maior ou menor posse de elementos materiais e culturais (BOURDIEU, 2001, p. 163-164). Objetivando alcançar o poder e, em especial, o poder estatal, o campo político não se confunde com o campo do poder e, tampouco, com o campo estatal ou campo do Estado. Segundo Fernandes (2006, p. 74), o campo do poder:

é o espaço de relações de força entre as diferentes espécies de capital ou, mais precisamente, entre os agentes que estão suficientemente providos de uma das diferentes espécies de capital para estarem em condições de dominar o campo correspondente e cujas lutas se intensificam todas as vezes que se encontra posto em causa o valor relativo das diferentes espécies de capital.

No que concerne ao campo estatal, vale notar que o Estado consegue exercer poder ou influência sobre diversos campos e sobre diferentes espécies de capital. Sua gestação coincide com um movimento progressivo de unificação de distintos campos sociais – econômico, escolar, jurídico, político, entre outros – encontrando nele o monopólio da violência física e simbólica legítima. Não se confundindo com o campo político ou com o campo do poder, mas mantendo com eles uma relação de influência recíproca ou complementaridade, o campo estatal pode ser definido como:

o conjunto de campos de força onde se desenrolam lutas tendo por objeto o monopólio da violência simbólica legítima, que consiste no poder de constituir e de impor como universal e universalmente aplicável, sob alçada de uma nação, isto é, nos limites das fronteiras de um país, um conjunto comum de normas coercivas (FERNANDES, 2006, p. 75-76).

As diferenças propostas por Fernandes ajudam a definir com mais precisão a especificidade do campo político, um espaço ocupado ou compartilhado por políticos profissionais. Com problemas próprios, linguagem própria e interesses específicos, é um universo particular e parcialmente fechado. Sua constituição se dá a partir de uma ruptura entre profissionais e profanos. No seu interior, os adversários dispõem de armas desiguais e jogam um jogo no qual os interesses particulares dos jogadores podem se sobrepor aos interesses dos cidadãos. Os problemas que lhe são importantes são aqueles assim definidos pelos profissionais da política: há um controle sobre o que é politicamente pensável e discutível. A profissionalização no jogo político é o que especifica/particulariza o campo (FERNANDES, 2006, p. 77-78).

Segundo Bourdieu (2011), o campo político não é acessível a qualquer um. Seu acesso é significativamente desigual e pressupõe alguns obstáculos/barreiras. Os que dispõem de melhores condições econômicas ou culturais, subtraindo-se das atividades produtivas, conseguem jogar um modelo particular de jogo, do qual a maioria é simplesmente excluída. Tal exclusão ou desapossamento está fundada na aludida separação entre profissionais e profanos. A profissionalização pressupõe a aceitação das regras fundamentais que orientam o jogo, demandando um acordo sobre o terreno dos eventuais desacordos, ou seja, uma cumplicidade sutil entre os jogadores.

É preciso aprender a usar de evasivas ou subterfúgios, aprender os artifícios, as relações de força, como tratar os adversários... Por exemplo, a forma mais erudita dessa cultura é o direito constitucional. Há momentos em que, se você não possui um mínimo de cultura em direito constitucional, você fica excluído de toda uma série de debates. Mais profundamente, o que é importante é o aprendizado de todos esses saberes e de todas essas habilidades que lhe possibilitam comportar-se normalmente, isto é, politicamente, em um campo político, que lhe abrem a possibilidade de participar no que habitualmente se chama de “a política politiqueira” (BOURDIEU, 2011).

Não ignorando eventuais diferenças entre os diversos jogadores, há um princípio que é comum a todos: só os políticos podem fazer ou falar

legitimamente sobre/da política. O *habitus* político pressupõe um conjunto de saberes específicos - “teorias, problemáticas, conceitos, tradições históricas, dados econômicos, etc.” – desenvolvidos e acumulados pelo trabalho político dos profissionais do passado e do presente ou pelo domínio de uma linguagem e de uma retórica, essencial nas relações com os profanos e nos debates entre os profissionais (BOURDIEU, 2001, p. 169-170).

A fim de organizar esse conjunto de saberes, diferentes instituições se incumbem da formação/preparação dos novatos. Tais instituições viabilizam a codificação das regras e a sistematização das competências/conhecimentos que o campo exige. Através delas, as questões políticas são elevadas a casos de especialistas que aos especialistas competem resolver, produzindo ou formatando o que Bourdieu (2001, p. 172) chama de “político avisado”, ou seja, aquele que:

consegue dominar praticamente o sentido objetivo e o efeito social das suas tomadas de posição graças ao domínio que ele possui do espaço das tomadas de posição atuais e, sobretudo, potenciais ou, melhor, do princípio dessas tomadas de posição a saber, o espaço das posições objetivas no campo e das atitudes dos seus ocupantes: este “sentido prático” das tomadas de posições possíveis e impossíveis, prováveis e improváveis para os diferentes ocupantes das diferentes posições é o que lhe permite “escolher” as tomadas de posição convenientes e convencionadas, e evitar as tomadas de posição “comprometedoras” que fariam com que se encontrasse com os ocupantes de posições opostas no espaço do campo político.

A principal exigência a ser feita aos eventuais candidatos a participar do jogo político é a adesão ao próprio jogo, seu produto e condição de funcionamento. Os que conseguem o privilégio de participar, precisam aceitar as regras implícitas que o norteiam se quiserem usufruir do prazer de jogar e das vantagens materiais ou simbólicas proporcionadas pelo jogo. Uma vez dominado por profissionais, o campo político é um dos menos livres que existem. Suas regras só se manifestam de forma clara quando o jogo é ameaçado em seu funcionamento ou em sua lógica específica (BOURDIEU, 2001, p. 166 seq.).

2.2.4.2 *Campo da administração da justiça: diferentes possibilidades de gestão de conflitos*

As expressões exploradas no tópico anterior viabilizam, mas não definem o que vem a ser o campo da administração da justiça, espaço de ação da Secretaria de Reforma do Poder Judiciário. Tencionando oferecer uma definição ou uma noção mais adequada do que ele é ou de como se apresenta, o estudo invocará algumas expressões semelhantes, extraídas de trabalhos acadêmicos, que fizeram uma releitura ou atualizações/adaptações de conceitos de Bourdieu, capazes de explicar o contexto brasileiro.

Frederico de Almeida, em tese de doutorado intitulada *A nobreza togada: as elites jurídicas e a política de justiça no Brasil*, chegou ao conceito de campo político da administração da justiça, compreendendo-o como espaço de poder relacionado ao controle político das organizações profissionais e burocráticas de administração do sistema de justiça estatal. Segundo Almeida (2010, p. 42), campo político da administração da justiça é:

um subcampo do campo jurídico, representado pelo espaço social de posições, capitais e relações delimitado pela atuação de grupos e instituições profissionais pelo controle da organização jurisdicional (as competências constitucionais e as regras procedimentais que compõem o direito processual) e da organização judiciária (a burocracia que aplica o direito processual na resolução de conflitos) e, assim, o poder de direção da administração da justiça estatal.

O estudo de Almeida estava focado nas elites que controlam o campo jurídico/campo judicial e por esta razão sua análise fez da expressão campo político da administração da justiça uma espécie de subcampo dentro do campo jurídico. Além de Almeida, Moema Prudente fala em campo de gestão de conflitos interindividuais em sua tese de doutorado, intitulada *Pensar e fazer justiça: a administração alternativa de conflitos no Brasil*. De acordo com a autora, o campo de gestão de conflitos é um espaço de lutas pelo poder de administrar conflitos, de dizer o direito e definir a verdade, ou seja, disputas em torno de quem tem

o poder de gerir conflitos e de como essa administração pode ser realizada (PRUDENTE, 2012, p. 67).

Trilhando percurso semelhante, Jacqueline Sinhoretto faz uso da expressão campo estatal de administração da justiça. Tal conceito advém de sua tese de doutorado, intitulada *Ir aonde o povo está: etnografia de uma reforma da justiça* (2007), e novamente explorado em trabalho acadêmico publicado no ano de 2010, denominado *Campo estatal de administração de conflitos: múltiplas intensidades da justiça*. Segundo a autora, a expressão é mais interessante que o conceito de campo jurídico por que o seu uso é capaz de evocar mecanismos informais e não-estatais de resolução de conflitos. A concorrência entre mecanismos estatais e mecanismos informais ou alternativos produz uma hierarquia de rituais, pessoas e tipos de conflitos.

No seu entendimento (SINHORETTO, 2010, p. 110):

O conceito de campo estatal de administração da justiça incorpora em sua análise o uso da informalidade e de técnicas não-judiciais de administração de conflito pelas instituições estatais. Considera que práticas informais, ilegais ou não referenciadas às leis escritas não são apenas defeitos de aplicação do direito ou falhas na implementação da lei cometidas por maus profissionais, mas são parte não-negligenciável de rituais de administração de conflitos que estão em disputa no interior do campo. Considera ainda que a divisão do trabalho no campo inclui, além das profissões e das posições classicamente vistas como jurídicas (jurista, juiz, promotor, advogado), outras posições que fracamente reproduzem o *habitus* jurídico, como aquelas subalternas das carreiras policiais, funcionários de cartórios, estagiários, conciliadores, mediadores, técnicos e peritos.

A análise do campo estatal de administração da justiça está focada nos papéis e posições definidas nas interações entre os agentes estatais, seus representantes e as partes envolvidas na lide, objetivando compreender “as relações estabelecidas entre eles, as equidades e as hierarquias produzidas, a produção e a circulação de verdades, a negociação dos significados de leis, normas, valores e direitos”. Procura explorar os rituais ou tradições de composição, seus valores e os efeitos

de produção, reprodução e modificação de relações de poder, ou seja, visa observar a prática cotidiana dessas tradições, “como eles são espaços de disputa de dois tipos simultâneos de monopólio estatal: o do uso legítimo da violência física e o de dizer o direito” (SINHORETTO, 2010, p. 111-112).

A noção de campo estatal de administração da justiça não condiz com qualquer concepção homogênea de Estado. Tal qual esboçada, constata diferentes instituições estatais operando, em alguma medida, o sistema de gestão de conflitos. Cada uma dessas instituições o faz de acordo com lógicas e rituais próprios, produzindo efeitos de equidade e hierarquização diferentes entre si.

Uma antropologia política da administração de conflitos é capaz de observar que as instituições estatais, ao menos no caso brasileiro, não são cegas como deveriam ser, mas, ao invés disso, “enxergam muito bem as clivagens sociais, raciais, de gênero, culturais e religiosas e reservam tratamento diferenciado para tipos de conflitos e para indivíduos conforme a posição que ocupam numa hierarquia de valores, pessoas, coisas e lugares”. Nestes termos, um conceito de campo estatal de administração de conflitos possibilita uma apreciação que extrapola os conflitos e as disputas entre sistemas teórico-práticos concorrentes. “Não há uma prática homogênea de administração, mas práticas variáveis conforme as diferenças hierárquicas entre pessoas, lugares, coisas, tipos de conflitos, etc.” (SINHORETTO, 2010, p. 111-112).

Com diferenças sutis, os conceitos utilizados pelos autores supracitados fazem referência ao mesmo objeto, o sistema de gestão de conflitos. A utilização do termo gestão ou administração ao invés dos clássicos “composição”, “resolução” ou “solução” advém de duas possíveis ou prováveis razões: I) as reestruturações do campo vem fazendo da jurisdição um ato de gestão, isto é, administração eficiente de conflitos; II) as decisões proferidas no campo de gestão de conflitos nem sempre solucionam a lide em questão, pacificando as partes: no mais das vezes, até podem gerar novos conflitos. O que importa é a tomada de uma decisão consoante as regras do jogo. De toda sorte, é possível inferir que os aludidos conceitos - ou um só, apesar das variáveis terminológicas - atualizam o que Bourdieu chamou de campo judicial e, como tal, estão englobados dentro do campo jurídico⁵³.

⁵³ Um dos argumentos sustentados neste trabalho é que as mudanças advindas no então campo judicial, agora denominado campo de gestão de conflitos ou campo estatal da administração da justiça, não só provocaram ou estão provocando uma nova forma de ver o *fazer justiça* mas uma nova forma de ver o próprio direito.

As transformações em andamento no então campo judicial, sobretudo o advento de práticas informais ou alternativas, demandam sua revisão conceitual mas não ajudam a explicar o espaço de lutas em torno da Reforma da Justiça. Quando se fala em reformar o sistema de justiça, as disputas pelo(s) melhor(es) ou mais adequado(s) modelo(s) de justiça transcendem os interesses de agentes e instituições que se movimentam no campo jurídico ou judicial, avançando para a esfera política estatal. As lutas em torno da Reforma da Justiça envolvem interesses ou pressões dos demais poderes ou órgãos do Estado, entidades da sociedade civil e agências internacionais⁵⁴. Tais interesses só podem ser conciliados na esfera política e não na esfera jurídica ou judicial.

A dificuldade em se alcançar eventuais consensos em torno de reformas possíveis, fez o governo – Poder Executivo - criar canais mais sólidos de interlocução entre os distintos atores que disputam a definição do(s) melhor(es) modelo(s) de funcionamento da Justiça. Através desse movimento, surgiu a Secretaria de Reforma do Poder Judiciário no ano de 2003. Seu objetivo explícito era ser um órgão de articulação entre o Executivo, o Judiciário, o Legislativo, o Ministério Público, governos estaduais, entidades da sociedade civil e organismos internacionais com o objetivo de propor e difundir ações e projetos de aperfeiçoamento do Poder Judiciário. Tal situação fez da SRPJ uma agência estratégica, a ser observada nos trabalhos envolvendo a Reforma da Justiça no Brasil.

Voltando aos três trabalhos supracitados, uma das questões analisadas por Almeida (2010, p. 183 seq.) naquilo que concerne ao que ele denomina campo político da administração da justiça diz respeito ao papel da SRPJ no processo de aprovação da Emenda Constitucional 45 de 2004. No seu entendimento, a obtenção de consensos mínimos para a aprovação da Emenda só foi possível em razão da criação desse canal de interlocução, mediado pelo Governo Federal, via Ministério da Justiça, entre juristas da política e juristas-políticos, situados na SRPJ, com político-juristas e bacharéis-políticos localizados no parlamento. Sem essa articulação de sucesso, a aprovação da aludida emenda seria muito mais difícil, senão inviável.

O conceito de campo político da administração da justiça, de Almeida, pode ensejar outras articulações teóricas ou práticas que não cabem neste contexto de análise.

⁵⁴ Como se verá adiante, a reestruturação do setor judiciário foi ou é objeto de interesse de agências multilaterais, entre as quais o Banco Mundial, que lançou um documento técnico e alguns relatórios com diretrizes para a reforma do sistema de justiça dos países da América Latina e Caribe.

As diferentes categorias profissionais supracitadas serão melhor desenvolvidas no Capítulo 4, todavia, é possível perceber que a Reforma da Justiça foi/é costurada nesse limiar de indiferença ou zona de interpenetração entre campos vizinho – entre os quais, os campos jurídico, judicial, político – que se encontram ou circulam dentro do campo estatal. A Secretaria de Reforma do Poder Judiciário, agência estatal vinculada ao Ministério da Justiça, foi especialmente criada para articular as diferentes forças que movimentam o campo da administração da justiça, viabilizando consensos em torno de reformas possíveis ou necessárias. Através dela, é possível perceber que o Executivo também integra o aludido campo, desenvolvendo políticas de gestão de conflitos.

Há como afirmar que o campo da administração da justiça é, portanto, um subcampo no interior do campo estatal e não do campo jurídico. Trata-se de um espaço de disputas políticas pela definição de modelos de composição de conflitos ou aplicação do direito. Tal qual formulado, identifica um espaço social no qual concorrem diferentes corporações, saberes e instituições, produzindo não apenas uma, mas várias possibilidades de administração de conflitos, capazes de produzir resultados e efeitos distintos (SINHORETTO, 2010, p. 110 seq.; AZEVEDO, 2011).

Utilizando-se de palavras de Sinhoretto é possível ampliar a significação daquilo que a autora chama de campo estatal de administração da justiça, situando-o numa esfera mais ampla, na zona de interpenetração entre os campos jurídico, judicial, político, entre outros, localizados dentro do campo estatal, onde, com mais precisão, é possível encontrar o espaço de ação da Secretaria de Reforma do Poder Judiciário. Através dele, será possível extrair o problema e a hipótese de pesquisa.

2.3 Problema(s) e hipótese(s) de pesquisa: a visibilidade da Secretaria de Reforma do Poder Judiciário nos trabalhos de conclusão de pós-graduação *stricto sensu* (2005 – 2014)

O subcapítulo anterior ensejou um diálogo com categorias e conceitos advindos ou influenciados pela obra de Pierre Bourdieu. Cotejando algumas noções fundamentais para o desenvolvimento das investigações, chegou-se ao conceito de campo da administração da justiça, isto é, o espaço de disputas políticas em torno de modelos de administração de conflitos ou aplicação do direito.

Tal conceito define o espaço de ação da Secretaria de Reforma do Poder Judiciário, agência estatal instituída no ano de 2003 pelo Ministro

da Justiça Márcio Thomaz Bastos, na primeira gestão do então Presidente Luís Inácio Lula da Silva. Situada na esfera estatal, a SRPJ objetivava promover, coordenar, sistematizar e angariar propostas referentes à Reforma da Justiça. Segundo informações disponíveis no *site*⁵⁵ do Ministério da Justiça, seu principal papel era servir como órgão de articulação entre o Executivo, o Judiciário, o Legislativo, o Ministério Público, governos estaduais, entidades da sociedade civil e organismos internacionais com o propósito de propor e difundir ações e projetos de aperfeiçoamento do Poder Judiciário.

Além de facilitar a aprovação da Emenda 45/2004, ficaria incumbida de promover outros ajustes, capazes de viabilizar o projeto que deflagrou a emenda supracitada. Sua atuação estava norteadada por seis eixos de atuação, entre os quais:

- 1) Formular, implementar e promover políticas públicas de acesso à justiça;
 - a) Elaborar políticas públicas de acesso à Justiça;
 - b) Executar políticas públicas de acesso à Justiça;
 - c) Articular políticas públicas de acesso à Justiça em parceria com os atores do Sistema de Justiça e com os órgãos do Poder Executivo.
- 2) Formular, implementar e promover políticas públicas de métodos de solução de conflitos e de redução de litígios;
 - a) Elaborar políticas públicas de métodos de solução de conflitos e de redução de litígios;
 - b) Executar políticas públicas de métodos de solução de conflitos e de redução de litígios;
 - c) Elaborar programação acadêmica sobre métodos de solução de conflitos e de redução de litígios;
 - d) Elaborar cursos sobre métodos de solução de conflitos e de redução de litígios;
 - e) Elaborar material didático sobre de métodos de solução de conflitos e de redução de litígios.

⁵⁵ Cabe salientar que essas informações foram extraídas do *site* do Ministério da Justiça no final de 2014 e começo de 2015. A extinção da Secretaria, no início de 2016, fez com que tais informações fosse retiradas do ar.

3) Formular, implementar e promover políticas públicas de modernização do Sistema de Justiça;

a) Elaborar políticas públicas de modernização do Sistema de Justiça;

b) Executar políticas públicas de modernização em parceria com os atores do Sistema de Justiça e com os órgãos do Poder Executivo;

c) Articular políticas públicas de modernização em parceria com os atores do Sistema de Justiça e com os órgãos do Poder Executivo.

4) Produzir e difundir conhecimento, informações e dados estatísticos sobre o Sistema de Justiça;

a) Elaborar pesquisas e dados sobre o Sistema de Justiça;

b) Elaborar diagnósticos sobre o Sistema de Justiça;

c) Elaborar subsídios para manifestação do Ministro da Justiça sobre o Sistema de Justiça.

5) Instruir e opinar sobre atos e processos relativos a membros do Poder Judiciário e Ministério Público, de competência exclusiva do presidente da República ou delegada ao Ministro da Justiça;

a) Instruir e opinar sobre os processos de provimento e vacância de cargos de magistrados de competência da Presidência da República;

b) Conceder premiação aos membros e servidores do Poder Judiciário.

6) Analisar e elaborar processos de desapropriação de imóveis do Poder Judiciário da União.

a) Instruir e opinar sobre processos de desapropriação de imóveis para utilização por órgãos do Poder Judiciário da União (MINISTÉRIO DA JUSTIÇA)

No que concerne aos projetos ou parcerias⁵⁶, cabe destacar algumas linhas de ação: I) fortalecimento do acesso à justiça; II) cultura do não litígio; III) Justiça criminal e segurança pública; IV) atuação internacional. A primeira linha de ação engloba projetos como: a) Comissão Nacional da Defensoria; b) Medalha Nacional de Acesso à Justiça; c) BNDS – Defensorias; d) Lei Maria da Penha. Já a segunda linha abrangeu projetos como: a) Estratégia Nacional de Não Judicialização; b) MASC⁵⁷ nas faculdades; c) MASC nos concursos. A terceira linha compreende projetos como: a) Brasil Mais Seguro; b) ENASP; c) Sistema Prisional; d) Força Nacional de Defensoria; d) Programa Segurança Sem Violência. Por fim, a quarta linha viabilizou parcerias com: a) OEA; b) Mercosul; c) UNASUL; d) CPLP; e) COMJIB; f) Banco Mundial (MINISTÉRIO DA JUSTIÇA)

Alguns programas mereceram posição de destaque no antigo portal da SRPJ, entre os quais a ENAM, o Casa de Direitos e o Justiça Comunitária. ENAM quer dizer Escola Nacional de Mediação. Uma vez criada no final do ano de 2012, foi uma “ferramenta” colocada à disposição dos operadores do direito e da sociedade em geral. O Casa de Direitos objetivava facilitar a promoção de políticas e serviços públicos de acesso à justiça e à cidadania em comunidades em situação de vulnerabilidade socioeconômica. Seu propósito era oferecer serviços públicos de mediação comunitária, identificação civil - com emissão de certidões de nascimento, casamento, óbito e escritura - assistência integral da Defensoria Pública, atendimento dos tribunais, do Detran, Caixa Econômica Federal (MINISTÉRIO DA JUSTIÇA).

O Justiça Comunitária focava a ampliação do acesso à justiça em áreas de vulnerabilidade social por meio da implantação de núcleos cuja proposta era estimular comunidades carentes a construírem e escolherem vias alternativas para a realização da justiça, de forma pacífica e solidária. Neste desiderato, visava formar agentes comunitários para a disseminação de informações sobre direitos e uso da mediação como instrumento de resolução de conflitos. Realizava, ainda, triagem de

⁵⁶ A enumeração dos projetos e parcerias advém do *site* do Ministério da Justiça no final de 2015, quando se fez o mapeamento inicial dos dados. Posteriormente, tais informações foram retiradas do ar em razão da extinção da Secretaria, o que não permitiu a melhor descrição das ações. Apesar disso, optou-se por manter tal enumeração uma vez que a mesma pode ensejar aprofundamento ou consulta em outras fontes por parte de qualquer leitor. Alguns desses projetos ou ações serão destacados no Capítulo 4.

⁵⁷ MASC: métodos alternativos de composição de conflitos.

demandas para encaminhamento à rede de serviço público e órgãos da Justiça (MINISTÉRIO DA JUSTIÇA).

Depreende-se das informações supracitadas que os programas de destaque estavam em sintonia ou eram semelhantes. Tal qual esboçados, caracterizam uma concepção de acesso à justiça que vai além das fronteiras do campo judicial, traduzindo a ideia de que a justiça e os direitos podem ser alcançados sem a intervenção das instituições judiciárias. Essa concepção de acesso à justiça não é novidade e vem sendo disseminada no campo jurídico brasileiro desde a década de 90. Além de viabilizar a aprovação da Emenda 45, tudo indica que uma das principais funções da SRPJ era reestruturar o sistema de justiça, promovendo uma cultura da desjudicialização.

A diferença entre a SRPJ e as demais instituições do sistema de justiça - entre as quais o CNJ, a Ordem dos Advogados do Brasil, entre outras - é a sua função estratégica de articular diferentes forças ou interesses conflitantes no jogo político da administração da justiça, viabilizando a reestruturação do campo. Nenhum outro órgão ou agência carregava essa difícil missão de mapear os interesses em disputa e viabilizar consensos em torno de reformas possíveis ou necessárias. Exatamente em função disso é que o presente estudo fez dela o foco de suas preocupações. Investigar a função ou agenda de trabalho de SRPJ no Brasil é alcançar um pouco dos meandros por trás das transformações deflagradas nos campos jurídico e judicial.

Tal estudo constitui um exemplo daquilo que Luciano Oliveira chama de pesquisa sócio-jurídica, espécie ou modalidade de investigação dentro do gênero pesquisa jurídica *lato sensu*. Localizada no domínio de estudos da sociologia jurídica – sociologia da administração da justiça – é capaz de viabilizar *insights* ou problemas de pesquisa para uma agenda de estudos em Teoria do direito. Sendo coerente com a ideia de que uma pesquisa sócio-jurídica é uma pesquisa empírica, o estudo focará experiências de investigação, em perspectiva comparada, entre o que se produz na área do direito e em área afins sobre a Reforma da Justiça. Conforme outrora destacado, o objeto de estudo diz respeito aos trabalhos de conclusão de pós-graduação *stricto sensu* sobre a Reforma da Justiça.

O problema de pesquisa central pode ser traduzido em forma de uma pergunta: os trabalhos de conclusão de pós-graduação *stricto sensu* sobre a Reforma da Justiça, defendidos no período 2005 - 2014, analisam a função ou agenda de trabalho da SRPJ naquilo que concerne às transformações operadas no campo da administração da justiça? Uma vez definido, o problema principal traz consigo alguns problemas subsidiários, entre os quais: a) identificar a função e as ações

desempenhadas pela SRPJ no campo da administração da justiça; b) localizar os trabalhos de conclusão de pós-graduação *stricto sensu*, defendidos no período 2005 - 2014, que abordaram a Reforma da Justiça; c) verificar, dentre os trabalhos localizados, quais analisam a função ou agenda de trabalho da SRPJ no campo da administração da justiça; d) comparar as análises desenvolvidas na área do direito com as análises desenvolvidas nas demais áreas do campo das ciências humanas, cotejando eventuais diferenças de enfoque; e) avaliar em que medida os trabalhos de conclusão de pós-graduação *stricto sensu* exploram a função ou agenda de trabalho da SRPJ no campo da administração da justiça; f) contribuir com o debate sobre as transformações operadas no campo da administração da justiça brasileiro.

A partir da problemática, foram definidas as hipóteses de pesquisa. A hipótese principal é que os trabalhos de conclusão de pós-graduação *stricto sensu* sobre a Reforma da Justiça, defendidos no período 2005 - 2014, descon sideraram a função ou agenda de trabalho da SRPJ no campo da administração da justiça. Para que a hipótese principal seja corroborada ou refutada, outras hipóteses - aqui denominadas como subsidiárias - precisam ser verificadas.

As hipóteses subsidiárias são: a) a SRPJ foi criada, entre outros objetivos, para cumprir a função estratégica de articular as diferentes forças que movimentam o campo da administração da justiça, angariando e sistematizando propostas e promovendo consensos em torno de reformas possíveis ou necessárias; b) além de facilitar a aprovação da Emenda 45 de 2004, a SRPJ foi a agência responsável pela condução de uma agenda silenciosa de reformas no período 2005 - 2014; c) a função e a agenda de trabalho de SRPJ é silenciada nos trabalhos de conclusão de pós-graduação *stricto sensu* defendidos na área do direito; d) os trabalhos de conclusão de pós-graduação *stricto sensu* defendidos em outras áreas das ciências humanas analisam a ação da SRPJ no processo de aprovação da Emenda 45, mas descon sideraram sua agenda silenciosa de trabalho, executada no período pós-Emenda; e) a agenda silenciosa, executada pela SRPJ no período 2005 - 2014, objetivava restringir e não facilitar o acesso ao Poder Judiciário.

No próximo tópico, a hipótese central e as subsidiárias serão submetidas ao teste empírico. A apreciação de trabalhos de conclusão de pós-graduação *stricto sensu* - em direito e em áreas afins - será capaz de oferecer um retrato de eventuais abordagens ou visibilidade da função ou agenda de trabalho da SRPJ no campo da administração da justiça brasileiro.

2.4 Síntese do capítulo

O propósito almejado no presente capítulo passava pela contextualização do objeto de pesquisa, identificação do marco teórico da investigação e definição do(s) problema(s) e hipótese(s) de pesquisa – principais e subsidiários.

Neste intuito, o texto: a) começou com um debate sobre pesquisa e direito – e sua comparação com a pesquisa nas demais áreas do campo das ciências humanas; b) avançou com um debate sobre a sociologia dos campos de produção de bens simbólicos e culturais, de Pierre Bourdieu, extraindo os principais conceitos e categorias de pesquisa; c) terminou com a problematização da visibilidade da função ou agenda de trabalho da Secretaria de Reforma do Poder Judiciário nos trabalhos de conclusão de pós-graduação *stricto sensu*. Os principais pontos então abordados podem ser sintetizados em alguns tópicos:

I) Consoante as palavras de Aurélio Wander Bastos, o embrionário desenvolvimento da pesquisa em direito é consequência da vocação autoritária das instituições nacionais e do déficit democrático que caracteriza a sociedade brasileira. De acordo com o autor, a pesquisa jurídica não pode ser outra coisa senão a consciência crítica das instituições políticas e da ordem jurídica consolidada. Sem desconsiderar o contexto e o objetivo de seu diagnóstico, o autor não explicou se a fragilidade encontrada nas pesquisas jurídicas também se faz presente nas demais áreas/disciplinas do campo das ciências humanas: produzidas em uma sociedade autoritária, elas também seriam “esclerosadas” ou “simples arremedo de investigação”?;

II) A fissura aberta pelas colocações de Wander Bastos foi enfrentada, de um lado, por Marcos Nobre e, de outro, por Alexandre Veronese e Roberto Fragale Filho. Apesar das notáveis diferenças e das possíveis respostas que cada análise oferece ao questionamento supracitado, os autores chegaram ao seguinte diagnóstico: a) a pesquisa jurídica precisa avançar qualitativamente e isso pressupõe uma reflexão epistemológica mais apurada; b) as pesquisas produzidas na área do direito precisam dialogar mais com as demais disciplinas do campo das ciências humanas, sobretudo naquilo que concerne ao desenvolvimento de pesquisas empíricas; c) as pesquisas jurídicas precisam superar a falsa dicotomia entre formação profissional e formação científica, desenvolvendo estudos que sejam capazes de explicar o funcionamento do campo jurídico;

III) No que concerne ao aprimoramento metodológico, há um apelo muito grande à pesquisa empírica. Não ignorando a importância

desta modalidade de pesquisa, Luciana Gross Cunha adverte que o tradicional fetiche pelas normas não pode ser substituído pelo fetiche dos dados. A empiria não poderá cumprir a função messiânica de salvar as pesquisas jurídicas de sua combalida falta de qualidade: via empiria, doutrina ou qualquer outra forma de investigação, o pesquisador precisa pensar na pergunta que se quer fazer para o objeto que se quer olhar. Sobre um “necessário” diálogo interdisciplinar, Marcelo Neves sugere que o apelo à interdisciplinaridade traz consigo alguns perigos que precisam ser devidamente sopesados antes de se fazer um carnaval metodológico, cheio de reverberações eloquentes, sem qualquer significação para a prática jurídica ou mesmo para o desenvolvimento do direito. A partir das palavras do autor, é possível aferir que a fortificação da pesquisa interdisciplinar requer o aprofundamento de conhecimentos em Teoria do direito;

IV) Uma importante pauta/agenda de investigação para uma pesquisa interdisciplinar pode ser localizada nas transformações operadas no campo da administração da justiça. Analisar tais transformações é, em alguma medida, conhecer o funcionamento das instituições nacionais e avaliar as significações de direito e de justiça delas advindas. Logo, um dos argumentos deste trabalho é aquele segundo o qual explicar o que é direito no Brasil é, em alguma medida, explicar o próprio Brasil. Só compreendendo o que é o Brasil, em suas transformações político-institucionais e sua posição na ordem geopolítica mundial, é que se pode compreender o que é direito e o que é justiça/jurisdição no país;

V) Se considerada a premissa segundo a qual compreender o que é direito no Brasil é compreender o próprio Brasil, algo significativamente aberto, um caminho razoável de pesquisa pode ser encontrado na posição ocupada pela Secretaria de Reforma do Poder Judiciário - SRPJ no cenário jurídico-político brasileiro. Uma vez instituída para articular as diferentes forças ou interesses que movimentam o campo da administração da justiça, viabilizando consensos em torno de reformas possíveis ou necessárias, a SRPJ cumpriu uma função estratégica, a ser devidamente explorada em trabalhos acadêmicos sobre a Reforma da Justiça;

VI) Apesar de cumprir função estratégica naquilo que concerne às transformações operadas no campo da administração da justiça brasileiro, o estudo partiu da hipótese que os trabalhos de conclusão de pós-graduação *stricto sensu* sobre a Reforma da Justiça, defendidos no período 2005 - 2014, desconsideram a função ou agenda de trabalho da SRPJ no campo da administração da justiça. Para além da hipótese

principal, foram definidas algumas hipóteses subsidiárias, que serão verificadas no próximo capítulo.

3 O ESTADO DA ARTE DAS PESQUISAS SOBRE A REFORMA DA JUSTIÇA: A VERIFICAÇÃO DA HIPÓTESE

Uma vez definido o objeto de estudo, o marco teórico da investigação, problema e hipótese de pesquisa – principais e subsidiários, o próximo passo é submeter a hipótese principal ao teste empírico.

Neste sentido, o atual capítulo será organizado em três subcapítulos no desiderato de verificar o estado da arte das pesquisas sobre a Reforma da Justiça, apreciando a abrangência de eventuais análises sobre a função ou agenda de trabalho da Secretaria de Reforma do Poder Judiciário no campo da administração da justiça. Seguindo este caminho, o primeiro subcapítulo trará a descrição dos obstáculos que maculam o campo de análise. A ideia é descrever o percurso de investigação e socializar informações sobre os percalços encontrados no domínio do sistema nacional de pós-graduação *stricto sensu* no Brasil, que vem começando a avançar naquilo que diz respeito à transparência acadêmica.

O segundo subcapítulo cumprirá a função de elucidar os critérios de escolha e os mecanismos de localização dos trabalhos em pesquisa exploratória. Tencionando superar os obstáculos ou percalços descritos no primeiro subcapítulo, serão apresentados os novos caminhos de investigação. Depois de alguns erros e eventuais acertos/saídas, será apresentado um quadro com os trabalhos selecionados para a verificação da hipótese de pesquisa. No terceiro subcapítulo, será feita a análise de conteúdo e a apreciação intertextual dos trabalhos selecionados. Seguindo algumas orientações/direcionamentos gerais de Lawrence Bardin (2011), será definido um procedimento de análise compatível com os propósitos de pesquisa.

Cabe frisar que a pesquisa exploratória dos trabalhos de conclusão começou no ano de 2015 e foi revisada no início de 2016. No último ano, o quadro a ser considerado nas próximas páginas sofreu algumas mudanças sensíveis. Há mais programas de pós-graduação e mais dados organizados, sobretudo em razão de um novo período de avaliação dos programas por parte da Capes. Os bancos de dados melhoraram um pouco, com mecanismos de busca mais eficazes. Não obstante a novel situação, manteve-se o que foi outrora escrito uma vez que o propósito era/é fazer uma fotografia do campo científico até o/no final de 2014. Os dados estão em constantes mudanças e é praticamente impossível acompanhá-las em um trabalho acadêmico. Uma das pequenas alterações no texto diz respeito à conjugação de verbos no pretérito quando há a descrição do campo de análise ou dificuldades encontradas.

3.1 Os obstáculos de exploração: a descrição do campo de análise

Explorar o estado da arte de algum objeto de estudo a partir de trabalhos de conclusão – dissertações de mestrado e teses de doutorado – defendidos em programas de pós-graduação *stricto sensu* na área do direito ou em áreas afins não é uma tarefa das mais fáceis. Além das dificuldades inerentes à qualquer trabalho acadêmico, uma pesquisa desse porte – em formato de meta-pesquisa – pressupõe alguns cuidados que o pesquisador precisa considerar antes de enfrentar o campo de análise.

Uma meta-pesquisa exige disciplina e disposição. No início de 2015, quando a pesquisa começou, o campo de análise se apresentava mal organizado e pouco transparente, dificultando sobremaneira a organização de um banco de dados a partir das informações disponíveis nos *sites* dos programas de pós-graduação *stricto sensu*. Contrariando qualquer prognóstico, não foi nada fácil reunir trabalhos sobre a temática de investigação para se fazer uma boa revisão bibliográfica do objeto de estudo.

Através da criação da Plataforma Sucupira, pela Coordenação de Aperfeiçoamento do Pessoal de Nível Superior – Capes, o pesquisador começou a encontrar condições mais adequadas de trabalho, apesar de alguns limites. Os usuais bancos de dados, alimentados no país e disponíveis na rede mundial de computadores – internet, embora importantes, não eram totalmente adequados para a realização de algumas modalidades de pesquisa. Os *sites* dos programas de pós-graduação – em grande medida – conseguiam ser piores.

Além disso, salvo boas exceções, a formação metodológica disponível na maior parte dos programas de pós-graduação *stricto sensu* em direito é bastante sofrível para a realização de um meta-estudo ou qualquer outra pesquisa documental, historiográfica ou de campo. Tais dificuldades não são peculiaridades da área jurídica, embora nesse espaço acadêmico, o problema seja ainda sensível se comparado com as demais disciplinas ou áreas do campo das ciências humanas. O cuidado com o método, salvo exceções, não costuma/não costumava⁵⁸ ser algo relevante para o pesquisador em direito, mas só uma formalidade a mais em um campo cujo modelo de pesquisa é preponderantemente opinatório.

⁵⁸ A combinação entre verbos conjugados na passado e no presente é utilizada em função de mudanças visíveis nos últimos anos. Embora significativas, tais mudanças não conseguiram transformar o *habitus* dominante na área do direito.

Nas disciplinas de metodologia da pesquisa científica⁵⁹ ou metodologia da pesquisa jurídica, é comum encontrar obstáculos decorrentes de convenções epistemológicas que dificultam ou mesmo cerceiam o poder de investigação. Os critérios de produção jurídico-científica ainda estão centrados em métodos ou técnicas tradicionais de pesquisas dogmáticas e, no mais das vezes, engessam o pesquisador que ousa enfrentar o *habitus* acadêmico. Os que se atrevem a ir além das fronteiras que definem tais convenções ou *habitus* podem ser tratados como subversivos ou mesmo marginais dentro do campo, encontrando até problemas de identidade ou aceitação, tornando-se alienígenas em quaisquer áreas de estudo. Não são “juristas”, “operadores” ou teóricos do direito em sentido estrito e, tampouco, cientistas sociais, ou quaisquer outras denominações vinculadas a possíveis áreas de interesse ou ação.

Um dos caminhos viáveis a quem propõe alguma formulação epistemológica alternativa, sem perder de vista as peculiaridades do direito, é procurar formação metodológica em outras áreas do conhecimento, embora nem sempre se consiga alcançar a *expertise* almejada⁶⁰. No mais das vezes, as disciplinas de metodologia científica dispõem de carga horária relativamente pequena e quase não ensinam como se fazer pesquisa⁶¹. Nos programas de pós-graduação *stricto sensu* em direito, não é comum encontrar, por exemplo, formação específica sobre pesquisa em bases de dados ou em outros métodos ou técnicas empíricas de investigação. Tal situação, notadamente, diz muito sobre o modelo dominante de pesquisa no campo jurídico-científico. A fim de superar ou minimizar problemas como esses, organizaram-se alguns

⁵⁹ A afirmação diz respeito às disciplinas de metodologia da pesquisa científica ministradas na área do direito, quer na graduação ou mesmo na pós-graduação.

⁶⁰ Ao procurar disciplinas de metodologia científica em outras áreas, foi possível encontrar propostas aparentemente interessantes. Entretanto, ao longo do semestre letivo, as disciplinas se limitavam a discutir ciência (embora relevante), os projetos de pesquisa dos acadêmicos matriculados na disciplina e, em algumas situações, uma abordagem superficial sobre algumas técnicas de pesquisa. Faltava um aprofundamento em técnicas de investigação. Apesar da ressalva, o contato com especialistas de outras áreas é importante para o desenvolvimento de uma pesquisa social, ou mesmo de outra natureza.

⁶¹ É bastante comum uma abordagem superficial sobre alguns métodos ou técnicas de pesquisa: quando se precisa de aprofundamento sobre alguns desses métodos ou técnicas, a sugestão é se resolver com o orientador. É como se qualquer candidato a fazer pesquisa já soubesse o seu caminho.

consórcios interdisciplinares ou mesmo redes de pesquisa, entre as quais uma rede de pesquisa empírica em direito⁶².

O objetivo da rede supracitada é articular pesquisadores no país ou mesmo no exterior “de forma horizontal e acêntrica, divulgar trabalhos e informações sobre pesquisas empíricas no campo jurídico, bem como promover a difusão e capacitação em métodos e técnicas de pesquisa empírica em direito” (REED). Desde o ano de 2013, tal rede vem organizando cursos sobre métodos e técnicas de pesquisa empírica em direito em seus encontros anuais. Os cursos são destinados à docentes e discentes – graduação e pós-graduação – “cuja disciplina ministrada ou pesquisas conduzidas tenham por objeto o direito e envolvam a utilização de métodos ou técnicas de pesquisa empírica”. Além de organizar cursos e *workshops*, a rede mantém página na internet e revista destinada a divulgar e compartilhar resultados de estudos empíricos em direito, possibilitando um intercâmbio razoável entre pesquisadores.

Embora iniciativas como essas sinalizem um passo considerável no escopo de se repensar o *modus operandi* ou *habitus* acadêmico na área do direito⁶³, sem colonizá-lo com racionalidades de outras disciplinas, a melhor alternativa ainda é “colocar as mãos na massa”, aprender fazendo ou fazer aprendendo para, ao final, submeter o resultado do trabalho ao debate crítico-apreciativo e aprender com os erros – ainda que o preço a ser pago seja muito caro uma vez que o resultado do estudo pode ser

⁶² Trata-se da REED – Rede de Pesquisa Empírica em Direito. Consoante informações disponíveis no *site*, a REED “é uma organização sem fins lucrativos de professores e pesquisadores envolvidos em iniciativas de pesquisa empírica em direito, assim como em reflexões de natureza metodológica e epistemológica no campo das investigações jurídicas (...) Para tanto, a REED promove eventos e cursos e publica, semestralmente, a Revista de Estudos Empíricos em Direito” (reedpesquisa.org). Participar de um evento e de um curso ofertado pela rede foi uma das saídas encontradas pelo autor desta pesquisa.

⁶³ Acredita-se que iniciativas como as da REED só são possíveis em um ambiente/período que favorece um debate aberto e democrático sobre os limites e as possibilidades da pesquisa jurídica. Além da abertura democrática alcançada com a promulgação da Constituição de 1988, a criação de órgãos como a Secretaria de Reforma do Poder Judiciário e o Conselho Nacional de Justiça começou a demandar uma produção maior de dados sobre o sistema de justiça brasileiro. Isso é fundamental para entender as mudanças, pequenas porém significativas, no campo jurídico-científico. Neste sentido, as contribuições dos centros de estudo das instituições judiciais e de outras instâncias estatais cumpriram e ainda cumprem um papel de suma importância nesse processo.

considerado uma crítica social ou trabalho de qualquer outra natureza, e não um estudo jurídico.

Sem desconsiderar os eventuais riscos, acredita-se que um debate profícuo em uma comunidade ou campo científico é uma das melhores maneiras de socializar conhecimento e expertise em matéria de pesquisa. Compartilhar informações sobre o procedimento de pesquisa não é algo comum no campo jurídico e, só recentemente, vem começando a aparecer nas pesquisas jurídicas em razão da diversificação dos métodos ou técnicas de pesquisa. É bastante comum, nos eventos da área, ouvir alguém falar ou mesmo palestrar sobre um tema, não se vendo, contudo, um debate sólido sobre o desenho metodológico de uma pesquisa e os resultados alcançados no processo de investigação⁶⁴. Sendo um pouco panfletário e repetindo um velho clichê, uma das características que melhor define o campo é o argumento de autoridade ao invés da autoridade do argumento.

É com esse espírito que o estudo começou. Objetivando algo simples e sem grandes pretensões teóricas, a pesquisa apenas exigia um pouco de audácia/ousadia/transgressão. Tendo em vista a abordagem - realizar uma pesquisa sobre pesquisa ou, quem sabe, uma meta-pesquisa, o primeiro passo foi consultar o sítio eletrônico da Capes e conhecer todos os programas de pós-graduação *stricto sensu* na área do direito. A ideia era começar a pesquisa na área do direito e, depois, avançar em outras áreas do campo das ciências humanas. Um dos propósitos de investigação era fazer uma comparação entre áreas, mapeando eventuais centros de estudo sobre o campo da administração da justiça brasileiro.

Começando a busca por área de avaliação, foi possível encontrar 118 cursos na área do direito, em 88 programas recomendados, funcionando em 86 instituições de ensino superior, em pesquisa exploratória realizada no primeiro semestre do ano de 2015. Os 118 cursos estavam assim distribuídos: a) 30 cursos de doutorado; b) 87 cursos de mestrado acadêmico; c) 01 curso de mestrado profissional⁶⁵.

⁶⁴ Sem supervalorizar os meios e perder de vista os fins que devem orientar as atividades sociais - especialmente a pesquisa acadêmica - é possível que, em algumas circunstâncias, o debate sobre o método/procedimento de pesquisa seja até mais interessante que o resultado da pesquisa em si.

⁶⁵ Em maio de 2016, os dados eram distintos. O novo cenário já indicava 130 cursos, sendo: 33 cursos de doutorado, 93 cursos de mestrado acadêmico, 04 cursos de mestrado profissional. Entre os 04 programas de mestrado profissional, um deles é ofertado em uma instituição pública: a Universidade Federal de Santa Catarina – UFSC. Apesar da advertência, o texto está considerando as informações de meados de 2015, momento em que a pesquisa foi realizada.

Naquele momento, não foram considerados os cursos ou programas interdisciplinares, que só seriam explorados em fase posterior de investigação.

Os 88 programas estavam distribuídos em 86 instituições por que: a) a FGV/SP possuía dois programas, um mestrado acadêmico e outro profissional; b) a PUC/RS possuía dois programas, um em direito e outro em ciências criminais. A disposição por conceito, 3 à 6, vinha da avaliação trienal 2010 – 2012, cujo resultado saiu em 2013. Dos 88 programas: a) 08 alcançaram conceito 6 – excelência; b) 10 alcançaram conceito 5; c) 26 alcançaram conceito 4; d) 44 alcançaram conceito 3.

Pelos números, é possível constatar que a metade dos programas alcançou conceito 3, ou seja, a nota mínima, necessária para o mesmo começar a funcionar sob a recomendação da Capes. Cabe destacar que a quantidade de programas com conceito 3 refletia ou reflete, em alguma medida, a política de expansão de pós-graduação da Capes, que aprovou vários programas de pós-graduação em direito nos últimos anos⁶⁶. Em regra, as instituições de ensino superior conseguem aprovar programas de pós-graduação *stricto sensu* a partir de cursos de mestrado, começando a funcionar com conceito 3. Seguindo a política e os critérios de qualidade, qualquer programa pode chegar ao conceito 7, algo incomum na área do direito.

No mais, qualquer programa de pós-graduação em direito pode manter cursos de doutorado – com a devida autorização/aprovação da Capes - a partir do conceito 4, o que não quer dizer que todos os programas com conceito 4 mantenham cursos de doutorado. Conforme outrora mencionado, são 30 cursos de doutorado funcionando no país até meados de 2015: excluindo os 18 cursos dos programas de conceito 6 e 5, apenas 12 dos 26 programas com conceito 4 possuem um curso de doutorado em direito. Ademais, apenas 8 programas conseguiram alcançar o padrão de excelência: conceito 6⁶⁷. Na avaliação trienal 2010

⁶⁶ Nos últimos 25 anos, o número de programas de pós-graduação em direito octuplicou. Consoante as palavras de Roesler e Varella (2015), o país contava com apenas 11 cursos de mestrado e 03 de doutorado até o ano de 1980. Desde então, houve um crescimento exponencial, chegando a 76 programas no ano de 2012 e 88 no ano de 2015. Uma das causas desse aumento significativo pode ser encontrada na expansão dos cursos de graduação em direito, que ultrapassou a marca dos 1.200 cursos há algum tempo: era preciso formar mestres e doutores em direito para atender as exigências do Ministério da Educação para um mercado em ascensão.

⁶⁷ O conceito atribuído ao programa vale para os cursos de mestrado e doutorado – quando o programa possui os dois cursos. Situação diferente deve acontecer

– 2012, nenhum programa de pós-graduação em direito alcançou a nota 7, grau máximo a ser atribuído pela Capes, que representa o almejado padrão de excelência internacional⁶⁸.

Uma vez organizados por conceito, os 88 programas foram dispostos em uma tabela, com a anotação dos respectivos sítios eletrônicos. O propósito era visitar cada um dos *sites* e acessar o *link* do banco de teses e dissertações. Aí surgiu o maior obstáculo para a pesquisa: nem todos os programas contavam com um *site* organizado, com acesso aos trabalhos de conclusão e demais informações importantes para o estudo. Apesar da maior parte dos programas disponibilizar um *link* para acessar os trabalhos, os mesmos não eram/são devidamente alimentados, dificultando o trabalho do pesquisador. Há, ainda, muito a ser feito em matéria de transparência acadêmica.

A seguir, serão apresentadas algumas tabelas, organizadas por conceito – em ordem decrescente, que procuram ilustrar um pouco da transparência acadêmica no país – ou da sua falta. Em cada uma delas, há quatro colunas: na primeira, há a identificação da instituição de ensino onde está situado o programa de pós-graduação; na segunda, há a informação sobre a disponibilidade ou não de uma lista organizada dos trabalhos defendidos no programa ou banco de teses e dissertações⁶⁹; na terceira, é possível saber se essa lista – caso exista, permite o acesso ao resumo do trabalho; na quarta, é possível saber se a lista permite o acesso ao trabalho completo ou se o mesmo está disponível, de alguma forma, para consulta.

com a avaliação do mestrado profissional. Neste sentido, os programas de pós-graduação em direito da Universidade Federal de Santa Catarina - UFSC, da Universidade de Fortaleza – UNIFOR e Universidade do Vale do Rio Sinos - UNISINOS devem ser os primeiros a contar com avaliações para as diferentes modalidades de curso.

⁶⁸ Essa observação remete ao debate levantado no primeiro tópico do trabalho a partir dos diagnósticos de Aurélio Wander Bastos, Marcos Nobre e ponderações de Alexandre Veronese e Roberto Fragale Filho. Apesar de eventuais ressalvas, a nota 7 poderia ser um critério objetivo para avaliar o padrão de excelência internacional de um curso/programa de pós-graduação *stricto sensu* em direito ou em áreas afins.

⁶⁹ Embora lista organizada de trabalhos defendidos não seja a mesma coisa que banco de teses e dissertações, o SIM quer dizer que o programa possui uma lista organizada de trabalhos defendidos ou um banco de teses e/ou dissertações em forma de lista, tabela, ou qualquer outro modelo que permita visualizar os trabalhos defendidos no programa. Só o título de um trabalho defendido faz que com o mesmo possa ser buscado nos bancos de dados.

Uma lista organizada dos trabalhos defendidos e o acesso aos mesmos é um passo importante em uma boa meta-pesquisa. A partir de meta-estudos, será possível efetuar avaliações mais consistentes sobre o capital - simbólico ou científico – da produção acadêmica dos programas, da área do direito ou mesmo de qualquer outra área do conhecimento.

Tabela 1 – Lista organizada de defesas e acesso aos trabalhos de conclusão (Conceito 6)

CONCEITO 6			
PROGRAMA	LISTA DE TRABALHOS	RESUMO DO TRABALHO	TRABALHO COMPLETO
UnB/DF	NÃO	NÃO SE APLICA	NÃO SE APLICA
UFMG	SIM	PARCIAL	PARCIAL
PUC/MG	PARCIAL	SIM	NÃO
UFPR	NÃO	NÃO SE APLICA	NÃO SE APLICA
UNISINOS/RS	PARCIAL	SIM	SIM
PUC/RS⁷⁰	SIM	SIM	SIM
UFSC	SIM	PARCIAL	PARCIAL
USP	SIM	PARCIAL	NÃO

Fonte: sites dos programas de pós-graduação sensu. Elaboração: Elton Fogaça da Costa

Tabela 2 – Lista organizada de defesas e acesso aos trabalhos de conclusão (Conceito 5)

CONCEITO 5			
PROGRAMA	LISTA DE TRABALHOS	RESUMO DO TRABALHO	TRABALHO COMPLETO
UNIVALI/SC	PARCIAL	SIM	SIM
PUC/RS – CC⁷¹	PARCIAL	SIM	SIM
UFPB	PARCIAL	SIM	SIM

⁷⁰ Programa de Pós-Graduação em Direito (Mestrado e Doutorado) – PUC/RS.

⁷¹ Programa de Pós-Graduação em Ciências Criminais (Mestrado e Doutorado) – PUC/RS.

UNICEUB/DF	NÃO	NÃO SE APLICA	NÃO SE APLICA
PUC/PR	SIM	SIM	SIM
UNESA/RJ	SIM	PARCIAL	PARCIAL
UFRGS	NÃO	NÃO SE APLICA	NÃO SE APLICA
UNISC/RS	SIM	SIM	PARCIAL
UNIFOR/CE	SIM	SIM	PARCIAL
UPM/SP	SIM	SIM	PARCIAL

Fonte: sites dos programas de pós-graduação. Elaboração: Elton Fogaça da Costa

Tabela 3 – Lista organizada de defesas e acesso aos trabalhos de conclusão (Conceito 4)

CONCEITO 4			
PROGRAMA	LISTA DE TRABALHOS	RESUMO DO TRABALHO	TRABALHO COMPLETO
UENP/PR	SIM	SIM	SIM
UFBA/BA	NÃO	NÃO SE APLICA	NÃO SE APLICA
UFC/CE	PARCIAL	NÃO	NÃO
UCB/DF	PARCIAL	PARCIAL	PARCIAL
FDV/ES	SIM	SIM	SIM
FDMC/MG	PARCIAL	SIM	PARCIAL
UFPA/PA	SIM	SIM	SIM
UFPE/PE	PARCIAL	NÃO	NÃO
UNICAP/PE	NÃO	NÃO SE APLICA	NÃO SE APLICA
UNICUTIBA/PR	SIM	SIM	SIM
UNIBRASIL/PR	SIM	SIM	PARCIAL
UFRJ/RJ	PARCIAL	NÃO	PARCIAL
UERJ/RJ	PARCIAL	NÃO	NÃO
PUC Rio/RJ	NÃO	NÃO SE APLICA	NÃO SE APLICA
UVA/RJ	NÃO	NÃO SE APLICA	NÃO SE APLICA

UCS/RS	SIM	SIM	SIM
URI/RS	PARCIAL	SIM	SIM
UNESP/SP	SIM	SIM	PARCIAL
PUC/SP	PARCIAL	NÃO	NÃO
UNIMEP/SP	SIM	SIM	PARCIAL
UNISANTOS/SP	NÃO	NÃO SE APLICA	NÃO SE APLICA
UNIMAR/SP	SIM	SIM	SIM
UEL/PR	PARCIAL	SIM	SIM
UFES/ES	SIM	PARCIAL	PARCIAL
FADISP/SP	NÃO	NÃO SE APLICA	NÃO SE APLICA
ITE/SP	SIM	SIM	NÃO

Fonte: sites dos programas de pós-graduação. Elaboração: Elton Fogaça da Costa

Tabela 4 – Lista organizada de defesas e acesso aos trabalhos de conclusão (Conceito 3)

CONCEITO 3			
PROGRAMA	LISTA DE TRABALHOS	RESUMO DO TRABALHO	TRABALHO COMPLETO
UNICESUMAR/PR	PARCIAL	SIM	NÃO
UFAL/AL	NÃO	NÃO SE APLICA	NÃO SE APLICA
UFU/MG	SIM	SIM	PARCIAL
FDSM/MG	SIM	SIM	SIM
UNIPÊ/PB	NÃO	NÃO SE APLICA	NÃO SE APLICA
UCP/RJ	NÃO	NÃO SE APLICA	NÃO SE APLICA
UNIRIO/RJ	PARCIAL	SIM	SIM
UCAM/RJ	NÃO	NÃO SE APLICA	NÃO SE APLICA
UFRN/RN	SIM	SIM	NÃO
UFSM/RS	NÃO	NÃO SE APLICA	NÃO SE APLICA
UPF/RS	NÃO	NÃO SE APLICA	NÃO SE APLICA
UNILASALLE/RS	NÃO	NÃO SE APLICA	NÃO SE APLICA

UNIRITTER/RS	PARCIAL	NÃO	NÃO
IMED/RS	PARCIAL	PARCIAL	PARCIAL
UNOESC/SC	PARCIAL	SIM	SIM
UNOCHAPECÓ/SC	NÃO	NÃO SE APLICA	NÃO SE APLICA
UFS/SE	SIM	SIM	NÃO
USP Ribeirão/SP	NÃO	NÃO	NÃO
UNIFIEO/SP	NÃO	NÃO SE APLICA	NÃO SE APLICA
UNINOVE/SP	NÃO	NÃO SE APLICA	NÃO SE APLICA
UNIVEM/SP	SIM	SIM	PARCIAL
UNISAL/SP	NÃO	NÃO SE APLICA	NÃO SE APLICA
FACEPD/SP	NÃO	NÃO SE APLICA	NÃO SE APLICA
UFG/GO	PARCIAL	NÃO	NÃO
UFMT/MT	PARCIAL	SIM	SIM
UEA/AM	NÃO	NÃO SE APLICA	NÃO SE APLICA
ESDHC/MG	SIM	PARCIAL	PARCIAL
IDP/DF	PARCIAL	SIM	SIM
UFF/RJ	NÃO	NÃO SE APLICA	NÃO SE APLICA
FGV/RJ	NÃO	NÃO SE APLICA	NÃO SE APLICA
FMU/SP	NÃO	NÃO SE APLICA	NÃO SE APLICA
EDESP – FGV/SP	SIM	SIM	NÃO
EDESP – FGV/SP	SIM	SIM	NÃO
UFJF/MG	NÃO	NÃO SE APLICA	NÃO SE APLICA
UFMA/MA	SIM	NÃO	NÃO
FURG/RS	NÃO	NÃO SE APLICA	NÃO SE APLICA
UNIPAR/PR	SIM	SIM	NÃO
CESUPA/PA	PARCIAL	SIM	SIM
UNAERP/SP	PARCIAL	SIM	SIM
UIT/MG	PARCIAL	NÃO	NÃO
UNAMA/PA	PARCIAL	NÃO	NÃO
UNIJUÍ/RS	PARCIAL	SIM	SIM
UNIT/SE	NÃO	NÃO SE APLICA	NÃO SE APLICA

FUMEC/MG	NÃO	NÃO SE APLICA	NÃO SE APLICA
----------	-----	---------------	---------------

**Fonte: sites dos programas de pós-graduação. Elaboração:
Elton Fogaça da Costa**

Cotejando as informações expostas nas tabelas, é possível observar que: a) à exceção de três casos – PUC/RS, USP e FGV/SP, cada instituição indicada apresenta um só programa de pós-graduação na área do direito: a PUC/RS mantém dois programas acadêmicos de mestrado e doutorado, um em direito e outro em ciências criminais; a USP possui programas em *campis* distintos – um em São Paulo e outro em Ribeirão Preto; a FGV/SP possui dois programas de mestrado - um acadêmico e outro profissional⁷²; b) em instituições como PUC e FGV, cada uma delas é considerada uma instituição diferente: a PUC/SP não se confunde, por exemplo, com a PUC/RJ; c) no caso da UFF, só está sendo considerado o Programa de Pós-graduação em Direito Constitucional, apesar da existência de outros programas interdisciplinares⁷³; d) a situação anteriormente descrita poderá valer para outras instituições.

No que concerne à distribuição dos programas por região/Estados – geografia da pós-graduação *stricto sensu* em direito - o cenário era: a) 04 programas na região Norte; b) 06 programas na região Centro-Oeste; c) 12 programas na região Nordeste; d) 26 programas na região Sul; e) 44 programas na região Sudeste. Havia evidente concentração no eixo Sul-Sudeste, com 70 programas, o que representava 79,54 % do total de programas existentes no país. Na região Centro-Oeste, havia uma pequena concentração no Distrito Federal, com 04 dos 06 programas de toda a região. O Estado de São Paulo era aquele que contava com o maior número de programas: 19. Estados como Acre, Amapá, Mato Grosso do Sul, Piauí, Rondônia, Roraima e Tocantins não contavam com nenhum programa do pós-graduação na área do direito⁷⁴. Situação mais grave era

⁷² A referencia é à área do direito, de acordo com a denominação utilizada pela Capes.

⁷³ O critério é da Capes e não do autor. Até o ano de 2015, era possível consultar essa lista no próprio *site* da Capes, em “Cursos Recomendados”. Atualmente, a mesma lista pode ser encontrada na Plataforma Sucupira, em Informações do Programa > Dados quantitativos do programa.

⁷⁴ O Programa de Pós-Graduação em Direito da Universidade Federal do Mato Grosso do Sul, embora criado no ano de 2015, não constava na lista da Capes, quando a pesquisa foi realizada. Situação semelhante pode acontecer com outros programas, uma vez que a tabela da Capes vem sendo atualizada e o número de

a da região Norte, que contava com apenas 04 programas em 02 Estados: 01 no Amazonas e 03 no Pará.

Tal situação revela um desconcertante problema geopolítico em matéria de ensino e pesquisa no país⁷⁵. O ensino superior não só é um serviço público ou serviço de utilidade pública, mas um segmento de mercado e, como tal, não pode desconsiderar fatores sociais e econômicos. Um curso de pós-graduação *stricto sensu* representa um investimento pesado para uma instituição de ensino superior e não é qualquer instituição privada que consegue sustentar um programa em localidade sem grande demanda. Além disso, os critérios da Capes são ou eram relativamente rígidos, fazendo com que até mesmo as instituições públicas tenham ou tivessem dificuldade em criar programas de pós-graduação *stricto sensu* em determinadas áreas do conhecimento ou regiões do país. Uma das saídas era a criação de programas interdisciplinares, que não foram explorados na primeira fase da pesquisa.

Na segunda coluna, os indicadores ‘sim’, ‘não’, ‘parcial’ dizem respeito à existência ou não de uma lista organizada de trabalhos de conclusão defendidos no programa – dissertações e/ou teses. De acordo com a tabela, alguns programas disponibilizavam uma lista parcial de trabalhos: poderia ser a partir de determinado ano, dos últimos anos ou de alguns anos específicos, qual era o caso do Programa de Pós-Graduação em Direito da USP – Largo de São Francisco, que só disponibilizava uma lista das defesas realizadas nos anos de 2005 à 2007. Em algumas situações, a lista era mínima. Cumpre advertir que o ‘sim’ é apenas um indicativo e não necessariamente quer dizer que todos os trabalhos defendidos estejam na lista disponibilizada pelo programa. Não houve uma investigação minuciosa neste sentido.

Outra advertência importante é que alguns programas foram aprovados há pouco tempo e, em função disso, não contavam com trabalhos defendidos no momento de realização da pesquisa. Um dos programas mais organizados, neste sentido, era o da Universidade Federal de Santa Catarina – PPGD/UFSC, que dispunha de uma lista simples e acessível, organizada pela natureza do trabalho, dissertação ou tese, e por ano, com o *hiperlink* de acesso ao trabalho completo, podendo ser tomado

programas/cursos aumentou. A pesquisa precisava fazer um recorte temporal. Ademais, é possível a existência de algum programa interdisciplinar em alguns dos respectivos Estados citados.

⁷⁵ Só o Estado de Santa Catarina – o que menos possui programas de pós-graduação *stricto sensu* em direito na região Sul do país, possuía o mesmo número de programas que toda a região Norte.

como um modelo a ser seguido pelos demais programas. A organização/transparência, ou a sua falta, independia de a instituição ser privada ou pública. A falta desta lista/banco de trabalhos não queria dizer, no entanto, que o programa não disponibilizasse seus trabalhos de conclusão. Muitas vezes, o programa ou a instituição dispunha de uma biblioteca virtual ou alimentava os bancos de dados disponíveis na internet, entre os quais o Banco de Teses da Capes⁷⁶ ou a Biblioteca Digital Brasileira de Teses e Dissertações – BDTD, do Instituto Brasileiro de Informação em Ciência e Tecnologia - IBICT⁷⁷, entre outros.

Tal prática, embora utilizada como argumento para justificar quaisquer questionamentos naquilo que diz respeito à ausência de um banco de dados, era, no entanto, um problema para uma meta-pesquisa por que: a) o acesso ao banco de dissertações e/ou teses possibilita o contato direto com todos os trabalhos defendidos e traz distintas possibilidades de pesquisa, entre as quais a possibilidade de se surpreender com temas e problemas de investigação não pensados, algo que um banco de dados não costuma apresentar; b) os bancos de dados não são devidamente alimentados ou não são alimentados com a frequência desejada; c) nem sempre, os autores sabem indicar adequadamente as palavras-chave, uma das mais importantes ferramentas de busca; d) a indexação do trabalho pode apresentar problemas técnicos; e) os mecanismos de busca, eventualmente, são falhos, entre outros problemas que poderiam ser suscitados.

Um dos propósitos de estudo era conhecer os trabalhos de conclusão de todos os programas de pós-graduação *stricto sensu* em direito e em áreas afins, defendidos no interstício 2005 – 2014, mapeando: a) a quantidade de estudos sobre o sistema de justiça entre os trabalhos defendidos em cada programa ou área de pesquisa; b) a quantidade de estudos sobre o Poder Judiciário entre os trabalhos sobre o sistema de justiça; c) quantidade de estudos sobre a Reforma da Justiça entre os trabalhos sobre as instituições do sistema de justiça; d) quantidade de trabalhos sobre a Secretaria de Reforma do Poder Judiciário entre os trabalhos sobre a Reforma da Justiça; e) análises quantitativas e/ou qualitativas de trabalhos por áreas ou linhas de pesquisa (em suas distintas possibilidades); f) análise das temáticas mais exploradas; g) pertinência

⁷⁶ De acordo com o sítio eletrônico da Capes, é possível encontrar trabalhos de conclusão – dissertações e teses – defendidos a partir de 1987. A busca pode ser feita por autor, título e palavras-chave.

⁷⁷ Conforme informações disponíveis no *site*, a BDTD foi desenvolvida em 2003.

dos trabalhos com as linhas de pesquisa; h) consistência teórico-metodológica, etc.

Uma lista completa de trabalhos defendidos ou banco de dissertações ou teses poderia surpreender o pesquisador com temáticas não cogitadas e ensejar outras possibilidades de pesquisa. Notadamente, despontaria um leque de possibilidades e perspectivas de estudo, capaz de nortear futuros planos ou projetos de pesquisa que extrapolariam as pretensões do presente trabalho. Seguramente, o melhor de uma pesquisa advém das possibilidades de estudo que ela é capaz de abrir e não somente daquilo que ela traz como resultado das investigações. Tratava-se de uma proposta ousada ou de exequibilidade questionável. Se todos os programas de pós-graduação tivessem bancos de teses e dissertações devidamente organizados, o empreendimento poderia ser trabalhoso mas não inviável.

A ideia era mapear centros de pesquisa - consolidados ou potenciais – sobre o campo da administração da justiça brasileiro. Tal mapeamento poderia oferecer informações sobre quem está pesquisando e o que está pesquisando, onde está publicando ou socializando os resultados das pesquisas, quais os projetos e tendências de estudo, etc. Dados como esses viabilizariam contatos e intercâmbios de ideias/projetos, ensejando troca de informações e possibilidades de avanço. Sem a devida transparência, é até mesmo difícil dizer que um trabalho é inédito ou original. O plano inicial, entretanto, precisou ser repensado.

Sem listas organizadas de trabalhos ou banco de teses e dissertações em boa parte dos programas de pós-graduação, o empreendimento proposto não seria totalmente inviável, mas demasiadamente difícil para uma pesquisa individual, realizada em prazo exíguo. O argumento segundo o qual o pesquisador pode recorrer aos bancos de dados era desalentador. Ao procurar os bancos de dados disponíveis na internet, era comum não encontrar trabalhos conhecidos, colocando sempre em questão a confiabilidade do banco, que podia acontecer em razão de problemas anteriormente aventados.

No mais das vezes, era/é comum ouvir dizer que os programas de pós-graduação ou bibliotecas acadêmicas não alimentam de forma satisfatória⁷⁸ os respectivos bancos de dados disponíveis na internet ou

⁷⁸ Em conversas com bibliotecárias de duas instituições distintas, as mesmas afirmaram que os sistemas utilizados em suas respectivas bibliotecas não se comunicavam adequadamente com os bancos públicos de dados, gerando retrabalho. De acordo com as mesmas, não só era possível como era provável que

que, em alguns casos, os autores não autorizam a publicação dos trabalhos⁷⁹. Importante frisar que as bibliotecas são responsáveis por alimentar as bases de dados do Instituto Brasileiro de Informação em Ciência e Tecnologia - IBICT e que as secretarias dos programas de pós-graduação são as responsáveis por alimentar as bases de dados da Capes.

Nos contatos com as secretarias dos programas, além da sugestão de pesquisa outrora comentada, era possível “ficar no vácuo” e sequer ser respondido. Outra dificuldade era buscar informações sobre áreas e linhas de pesquisa: os sites não utilizavam os mesmos critérios ou não eram devidamente atualizados. Alguns programas informavam linhas de pesquisa, outros informavam apenas núcleos, grupos ou projetos de pesquisa. Em algumas situações, as linhas cadastradas indicavam professores que, sabidamente, não mais estavam vinculados à instituição; em outros casos, era possível encontrar uma relação discutível entre proposta de pesquisa e produção acadêmica. A falta de critérios razoáveis e o desencontro de informações foi um dos principais obstáculos de exploração.

Diante das dificuldades então encontradas, a saída foi desenvolver uma estratégia exequível de pesquisa, definindo mecanismos razoáveis de busca e critérios objetivos de seleção dos trabalhos nos bancos de dados disponíveis na internet. Assim surgiu o desenho final da pesquisa, começando com uma exploração na Plataforma Sucupira (que se apresentou bastante limitada, não obstante o seu potencial de investigação) e terminando com buscas em outros dois bancos de dados para trabalhos de conclusão – dissertações de mestrado e teses de doutorado. Tal empreendimento será melhor detalhado nas páginas seguintes.

3.2 A pesquisa exploratória: a escolha da amostra e a localização dos trabalhos

Considerando as dificuldades evocadas no tópico anterior, começou-se a pesquisa exploratória via Plataforma Sucupira. A ideia era produzir um recorte razoável para se alcançar a uma base mínima de

trabalhos defendidos pudessem não ser encontrados: a indexação/alimentação poderia ser demorada.

⁷⁹ Ao que tudo indica, esse não é um argumento razoável: desconsiderando eventuais questionamentos sobre o direito de não publicar, nada impede a divulgação dos dados da defesa, informação que deveria ser pública.

dados, capaz de submeter a hipótese de pesquisa ao teste empírico. Tal recorte mostrar-se-á inviável diante das limitações temporais da aludida plataforma, exigindo a substituição da base pelos Banco de Teses e Dissertações da Capes e Biblioteca Digital Brasileira de Teses e Dissertações, do Instituto Brasileiro de Informação em Ciência e Tecnologia (BDTD/IBICT). A situação ora descrita será detalhada nas páginas subsequentes.

3.2.1 A Plataforma Sucupira: o primeiro estágio de investigação

Salvo algumas exceções, a Plataforma Sucupira oferecia informações sobre a quase totalidade⁸⁰ dos programas de pós-graduação recomendados pela Capes, entre os quais: linhas de pesquisa, agências de financiamento, propostas dos programas, corpo docente, disciplinas ofertadas, projetos de pesquisa, trabalhos de conclusão, produção intelectual, etc. Se devidamente utilizada, poderá ser um dos mais importantes mecanismo de consulta e um passo expressivo para se alcançar transparência acadêmica no sistema nacional de pós-graduação. Seguramente, foi um dos bons projetos ou políticas da Capes naquilo que diz respeito ao sistema de avaliação dos programas de pós-graduação *stricto-sensu* no Brasil.

3.2.1.1 A pesquisa na área do direito

No que concerne às linhas de pesquisa, um breve cruzamento de dados, entre o que estava disponível na plataforma e aquilo que aparecia nos *sites* dos programas de pós-graduação, demonstrou algumas inconsistências. Alguns professores cadastrados em linhas de pesquisa de determinados programas não mais estavam vinculados à instituição, por exemplo. Uma das conjecturas possíveis, capaz de explicar as aludidas diferenças, advém da falta de atualização das informações. Vários programas podem atualizar os dados apenas em período de avaliação e sempre existe a possibilidade de eventuais alterações, sobretudo na composição do quadro docente vinculado às linhas e/ou sublinhas de pesquisa.

⁸⁰ Ao menos, esse era o cenário no primeiro semestre de 2015: algumas instituições e/ou programas não foram encontrados na plataforma.

A apreciação dos dados disponíveis indicou um razoável espectro de investigação sobre temáticas correlatas a Poder Judiciário ou demais instituições do sistema de justiça. No entanto, foi difícil classificar as linhas ou sublinhas de pesquisa uma vez que, em vários casos, as mesmas eram abertas ou abrangentes demais, podendo comportar ou não estudos sobre o campo da administração da justiça. Algumas linhas ou sublinhas de pesquisa, no entanto, eram bem definidas ou bem delimitadas. Era o caso, por exemplo, do Programa de Pós-graduação em Direito da Universidade Federal do Maranhão - UFMA, que congregava três linhas de pesquisa sobre as instituições do sistema de justiça – área de concentração do programa.

Ademais, foi possível observar a existência de linhas de pesquisa focadas em abordagens empíricas sobre a prestação da tutela jurisdicional e/ou questões processuais, o que já indicava alguma mudança de perspectiva no campo jurídico-científico brasileiro. Tal era o caso do programa de pós-graduação da Universidade Veiga de Almeida – UVA, que definia uma linha de pesquisa como *Administração de conflitos judiciais e acesso à justiça e ao direito: abordagens empíricas da prestação jurisdicional e aspectos comparados*. Verificou-se alguns eixos de investigação sobre o campo judicial ou campo da administração da justiça, entre os quais: a) *acesso à justiça*; b) *gestão da Justiça*; c) *questões processuais*⁸¹. No que concerne ao acesso à justiça, era possível identificar dois sub-eixos: a1) *acesso à justiça via Poder Judiciário*; a2) *acesso à justiça via mecanismos alternativos de composição de conflitos*.

Somente em duas situações, constavam referências diretas à Reforma da Justiça: era o caso do grupo de pesquisa *Reforma e inovação do Poder Judiciário*, do Programa de Pós-graduação em Direito da Universidade Nove de Julho – UNINOVE/SP; e do projeto de pesquisa *Modernização da Justiça brasileira: análise dos impactos da reforma do Poder Judiciário, pós 1988*, do Instituto Brasiliense de Direito Público – IDP/DF. Outra observação relevante dizia respeito à amplitude das linhas, sublinhas, grupos ou projetos de pesquisa. Havia casos em que o recorte era bem definido, explorando quaisquer questões vinculadas aos eixos supracitados: era o caso da linha de pesquisa *Justiça e o paradigma da eficiência*, da UNINOVE. Havia outros casos em que o recorte era mais abrangente, como a sublinha de pesquisa *Acesso à justiça, etnografia e bioética*, da Universidade de Brasília – UnB.

A amplitude do recorte podia/pode advir de várias razões, entre as quais as afinidades de pesquisa entre os membros do corpo docente. Em

⁸¹ Outros eixos poderiam ser citados, mas esses parecem ser os principais.

algumas instituições, é preciso criar linhas ou sublinhas amplas em função da necessidade de agregar professores com diferentes focos ou interesses de pesquisa. Não menos importante era a falta de informações. Alguns programas definiam as linhas, mas não informavam sublinhas, núcleos, grupos ou projetos de pesquisa e sequer relacionavam os professores vinculados às respectivas linhas. Tais informações podem ser importantes para uma meta-pesquisa uma vez que, através dela, é possível mapear centros de pesquisa em temáticas específicas e pesquisar a respectiva produção do programa ou professores.

Saindo das linhas de pesquisa e entrando no domínio dos trabalhos de conclusão, foi possível se deparar com listas organizadas de trabalhos a partir do ano de 2013, viabilizando o acesso ao resumo e outras informações sobre a defesa - data, composição da banca, entre outros dados. São não foi possível encontrar o trabalho completo, a principal lacuna da plataforma. Poucos programas ou instituições não estavam cadastrados até o ano de 2015 nos mecanismos de busca de trabalhos de conclusão⁸². Tendo em vista que as informações referentes ao ano supracitado ainda estavam sendo alimentadas – período de realização da pesquisa, só foram considerados os dados dos anos de 2013 e 2014, em consonância com o objetivo de investigação. A plataforma não dispunha de dados completos do período anterior a 2013.

No total, foram encontrados 4.230 trabalhos de conclusão defendidos na área do direito, nos respectivos anos, entre os quais 3.440 dissertações de mestrado e 790 teses de doutorado. Através deles, deflagrou-se a escolha da amostra a partir de algumas palavras-chave. Tomando a Reforma da Justiça como referência, diversos trabalhos foram excluídos a partir do título. Em inúmeras situações, a simples leitura do título indicava um objeto totalmente alheio ao foco de pesquisa. Só em situações como essa, trabalhos foram excluídos a partir do título. Nos demais casos, fez-se a leitura do resumo e das palavras-chave. Sem uma definição precisa ou bem delimitada de Reforma da Justiça⁸³, o critério de escolha foi o mais amplo possível, albergando qualquer trabalho que explorasse algum aspecto de reforma, em dimensão institucional, estrutural ou procedimental, foi considerado.

Quando a apreciação do resumo/palavras-chave despertou alguma dúvida, a saída foi ler a introdução e o sumário do trabalho. Com isso,

⁸² Embora constassem na lista de cursos recomendados da Capes, 02 instituições e 05 programas não foram encontrados na plataforma Sucupira.

⁸³ Um conceito só seria definido a partir da análise de conteúdo dos trabalhos. No começo, o estudo fez uso da expressão Reforma do Poder Judiciário.

foram selecionados, a princípio, 57 trabalhos, dos quais 45 dissertações e 12 teses⁸⁴, que indicavam alguma relação - direta ou indireta - com o objeto de pesquisa.

A relação entre o número total de trabalhos e os estudos selecionados pode ser melhor visualizada na tabela, a seguir:

Tabela 5 – Trabalhos selecionados na área do direito (Plataforma Sucupira)

PROGRAMAS DE PÓS-GRADUAÇÃO DE DIREITO					
Dissertações		Teses		Reforma da Justiça	
2013	2014	2013	2014	Dissertações	Teses
1633	1807	390	400	45	12

Fonte: Plataforma Sucupira (Capes). Elaboração: Elton Fogaça da Costa

O número de trabalhos selecionados representa um percentual aparentemente pequeno em relação ao número de trabalhos defendidos no aludido biênio: a) em números exatos, as dissertações selecionadas representam 1,3% do total de dissertações defendidas; b) as teses selecionadas representam 1,52 % do total de teses defendidas. Apesar da aparência, os números são expressivos. Cabe frisar que o critério de escolha foi o mais amplo possível e, em função disso, trabalhos bem recortados, com temáticas advindas da Emenda Constitucional 45/2004, entre os quais pesquisas sobre a repercussão geral no recurso extraordinário, por exemplo, entraram no montante de pesquisas.

Dos 57 trabalhos selecionados, 28 deles - a metade - não foram encontrados na internet: *site* das instituições/programas de pós-graduação ou bancos de dados disponíveis. Entre os 28 trabalhos não encontrados, estavam 27 dissertações e 01 tese, um número considerável. A informação reforça a falta de confiança ou necessidade de aprimoramento dos bancos de dados uma vez que não foram encontrados, no ano de 2015, trabalhos

⁸⁴Apesar de tentar a maior objetividade possível, qualquer estudo deste porte não exclui a subjetividade do pesquisador. Isso, no entanto, não macula o resultado do trabalho uma vez que o foco é qualitativo e não quantitativo. A apreciação quantitativa, embora existente, só irá servir para ilustrar ou ajudar a corroborar a análise qualitativa.

defendidos nos anos de 2013 e 2014. No mais, tal situação confirma a afirmação outrora registrada de que a atualização dos bancos de dados é demorada, mostrando que ainda há um bom caminho a ser trilhado em matéria de transparência acadêmica nos domínios da pós-graduação *stricto sensu*.

A princípio, todos os programas deveriam enviar suas dissertações e teses em formato digital para o Ministério da Educação/Capes e os trabalhos deveriam estar disponíveis em seus respectivos portais na internet. No entanto, de acordo com Claudia Roesler e Marcelo Varella (2013, p. 284), vários programas só enviam as dissertações e teses que não são publicadas pelos ex-alunos, que dispõem de um prazo de seis meses a um ano para mostrar que houve a publicação de um livro ou artigos. Nada impede – ou não deveria impedir – que as instituições possam publicar os dados da defesa e o resumo do trabalho tão logo os tenham à disposição. Cabe lembrar que algumas instituições ou programas sequer foram encontrados. Outros não publicaram trabalhos cujos resumos e demais dados da defesa estavam descritos na plataforma. Isso pode explicar a falta de dados. Muitos trabalhos registrados na plataforma não foram encontrados no *sites* das próprias instituições.

Ao final, restaram 29 trabalhos dos 57 selecionados, o que equivale 0,68 % do total de trabalhos analisados. Entre os 29 trabalhos, estavam 18 dissertações - 0,52% do total de dissertações analisadas - e 11 teses - 1,4 % do total de teses analisadas. A análise dos 29 trabalhos, 18 dissertações e 11 teses, representava uma amostra significativa daquilo que foi produzido sobre temáticas pertinentes à Reforma da Justiça, mas não oferecia condições adequadas para o tratamento da hipótese de pesquisa. O objetivo era verificar a hipótese a partir de trabalhos defendidos no período 2005 – 2014. Antes de substituir ou complementar tal procedimento de investigação, decidiu-se apreciar uma das hipóteses subsidiárias de estudo e seguir caminho semelhante em outra disciplina/área do campo das ciências humanas. A opção foi pela Antropologia.

3.2.1.2 O direito e as demais disciplinas do campo das ciências humanas: uma abordagem viável?

A análise dos trabalhos de conclusão na área da Antropologia foi capaz de apontar 649 trabalhos defendidos no biênio 2013 - 2014, dos quais foram encontrados 05 pesquisas com abordagens vinculadas ao campo judicial: 02 dissertações de mestrado e 03 teses de doutorado.

Nenhum delas, no entanto, explorou a Reforma da Justiça. Os dados podem ser melhor examinados na tabela, a seguir:

**Tabela 6 – Trabalhos selecionados na área da Antropologia
(Plataforma Sucupira)**

PROGRAMAS DE PÓS-GRADUAÇÃO EM ANTROPOLOGIA					
Dissertações		Teses		Reforma da Justiça	
2013	2014	2013	2014	Dissertações	Teses
244	240	75	90	2	3

Fonte: Plataforma Sucupira (Capes). Elaboração: Elton Fogaça da Costa

Dentre os 05 trabalhos, 04 abordaram diferentes agências ou órgãos do Poder Judiciário: Auditoria da Justiça Militar, Juizados Especiais Criminais, Supremo Tribunal Federal e Tribunal do Júri da Justiça Estadual. Um deles pesquisou um núcleo de medidas socioeducativas. Todos fizeram uso da etnografia como método de investigação, colocando o seu autor como um “outro” em relação ao campo de estudo. A situação de estranhamento ensejou análises ricas em dados, mas não trouxe condições favoráveis para o desenvolvimento da presente pesquisa. Tais estudos não passariam pelo critério de escolha outrora utilizado na área do direito. Um critério uniforme e objetivo é um passo fundamental em qualquer análise de conteúdo.

Tal situação, combinada com o problema da abrangência temporal dos trabalhos (biênio 2013 – 2014) outrora aventada, demonstrou que a estratégia de pesquisa na Plataforma Sucupira era contraproducente e poderia colocar em risco os propósitos de investigação. No mais das vezes, os trabalhos anotados na plataforma não eram encontrados em sua versão completa, demandando um bom tempo de pesquisa. Estender tal modelo de investigação para outras áreas ou disciplinas do campo das ciências humanas tomaria um tempo de pesquisa incompatível com os prazos de produção de uma tese de doutorado, pesquisa individual em tempo determinado.

Por constituir uma dificuldade ou problema identificado no campo de análise, optou-se por fazer o seu registro no relatório final de pesquisa. De acordo com o que foi outrora colocado, a riqueza de uma pesquisa não advém só daquilo que deu certo, mas da socialização dos erros e acertos

que marcaram a trajetória de investigação. Tais informações podem ou precisam ser compartilhadas.

3.2.2 O Banco de Teses e Dissertações da Capes e a Biblioteca Digital Brasileira de Teses e Dissertações: o segundo estágio de investigação

Sem menosprezar a riqueza dos dados analisados até aquele momento, a pesquisa na Plataforma Sucupira se revelou insuficiente para alcançar um bom desenho sobre o estado da arte das pesquisas sobre a Reforma da Justiça, demandando a substituição das estratégias de investigação. Além das poucas instituições e programas não cadastrados e trabalhos não encontrados, o principal problema da plataforma vinha da sua abrangência temporal uma vez que ela só possibilitava a análise de trabalhos defendidos nos anos de 2013 e 2014.

Seria preciso alcançar uma abrangência temporal maior para verificar a(s) hipótese(s) de estudo. Apreciar os dados disponíveis e complementar a abrangência temporal em outros bancos de dados seria algo inviável em razão do tempo de pesquisa. Eventuais questionamentos sobre os trabalhos não encontrados nos demais bancos de dados não seriam por ela solucionados uma vez que a mesma só disponibilizava resumos e não os trabalhos completos. Erro de estratégia ou obstáculo de investigação, era preciso repensar os critérios de pesquisa e substituir os mecanismos de exploração.

Entre os possíveis caminhos de investigação que se desenhavam, só um parecia viável ou exequível: os tradicionais bancos de dados disponíveis na internet. Sem desconsiderar as críticas outrora aventadas em razão dos interesses iniciais de investigação, a opção foi consultar o Banco de Teses e Dissertações da Capes e a Biblioteca Digital Brasileira de Teses e Dissertações, do Instituto Brasileiro de Informações em Ciência e Tecnologia⁸⁵. Tal escolha não veio ao acaso: através das duas bases de dados, seria possível acessar todos os trabalhos postados pelas secretarias dos programas de pós-graduação e pelas bibliotecas das respectivas instituições de ensino. Fazendo uso de palavras-chave bem definidas, qualquer pesquisador poderia ou poderá acessar o universo daquilo que foi postado sobre um tema em determinado espaço e período.

⁸⁵ Não se pode deixar de registrar que, no começo de 2017, verificou-se que os bancos supracitados melhoram bastante, viabilizando, inclusive, alguns dos propósitos iniciais de pesquisa, com apreciações quantitativas.

Importante frisar que a escolha do material a ser analisado/selecionado no atual estágio de exploração seguiu regras bem definidas, entre as quais: a) *regra da exaustividade*, devidamente completada pela regra da *não seletividade*, não deixando de fora qualquer trabalho sem razão; b) *regra da representatividade*, fazendo da análise de uma amostra representativa do universo; c) *regra da homogeneidade*, selecionando documentos homogêneos, obedecendo critérios precisos de escolha e não apresentando demasiada singularidade fora desses critérios; d) *regra da pertinência*, selecionando documentos adequados ao objetivo proposto pela análise (BARDIN, 2011, p. 126-128).

Nas duas bases, era possível operar consulta simples⁸⁶ a partir do título do trabalho, nome do autor ou palavras-chave. O caminho que pareceu mais viável demandou buscas via palavras-chave. A escolha adequada das palavras-chave era algo fundamental em uma seleção objetiva e uniforme de trabalhos, que pudesse oferecer condições mínimas para o tratamento da hipótese de pesquisa. Utilizando expressões/palavras semelhantes como Reforma da Justiça, Reforma do Judiciário ou Reforma do Poder Judiciário, cada uma delas oferecia um número razoável de trabalhos, muitos dos quais sem qualquer relação com o objeto de estudo. As bases apontavam documentos que faziam uso de quaisquer palavras utilizadas: era possível aparecer, por exemplo, qualquer trabalho com a palavra reforma, mesmo não se tratando de Reforma da Justiça.

Usando as mesmas expressões entre aspas – “Reforma da Justiça”, “Reforma do Judiciário” ou “Reforma do Poder Judiciário”, o número de trabalhos selecionados era sensivelmente menor. As bases só indicavam trabalhos que utilizavam tais expressões de forma conjunta, em qualquer parte do texto, otimizando a busca/análise. O uso de aspas é um importante recurso de pesquisa a ser utilizado em quaisquer bases de dados. Ademais, há como melhorar as buscas usando outros expedientes como os operadores booleanos: *AND*, *AND NOT/NOT*, *OR*. O operador *AND* permite o cruzamento de duas ou mais palavras relevantes para a pesquisa. A título de exemplo, é possível procurar trabalhos que explorem Reforma da Justiça de forma combinada com Documento Técnico 319, do Banco Mundial. Há como pesquisar: “Reforma da Justiça” *AND* “Banco Mundial”, por exemplo. Serão selecionados aqueles trabalhos que trazem as duas expressões, necessariamente uma e outra.

Já o operador *OR* permite uma abordagem um pouco mais ampla, possibilitando uma expressão ou outra. É possível, por exemplo, procurar

⁸⁶ A BDTD também possibilita mecanismos de busca avançada.

trabalhos que utilizam os descritores Reforma da Justiça ou Reforma do Judiciário, um ou outro: a busca pode ser operada por “Reforma da Justiça” *OR* “Reforma do Judiciário”. Os operadores *AND NOT* ou *NOT* tem a função de excluir palavras ou expressões indesejadas na pesquisa e não foram utilizados no presente estudo. Usando os recursos supracitados e operando buscas simples/básicas em cada uma das bases de dados mencionadas a partir de algumas palavras-chave que traduziam o objeto de estudo, foi encontrada uma quantidade expressiva de trabalhos.

Ao final, foram definidas duas expressões como palavras-chave, capazes de nortear o procedimento de busca: Reforma da Justiça e Secretaria de Reforma do Poder Judiciário. A primeira expressão comportava variantes terminológicas e, em função disso, utilizou-se a combinação: “Reforma do Poder Judiciário” *OR* “Reforma do Judiciário” *OR* “Reforma da Justiça”. Já a segunda expressão não apresentava qualquer variante por definir o nome de uma agência estatal. No Banco de Teses da Capes, foram encontrados 139 trabalhos a partir da aludida combinação e nenhum trabalho com a expressão “Secretaria de Reforma do Poder Judiciário”. Na Biblioteca Digital Brasileira de Dissertações e Teses – BDTD/IBICT foram encontrados 52 trabalhos a partir da combinação supracitada e nenhum trabalho a partir da segunda expressão.

Nas duas bases: a) a maior parte dos trabalhos destoava da proposta de investigação: os instrumentos de busca selecionavam quaisquer trabalhos que utilizavam as expressões supracitadas, sem, no entanto, fazer da Reforma da Justiça seu foco ou objeto de investigação; b) vários trabalhos abordavam temáticas bem específicas - como a súmula de efeito vinculante, a repercussão geral no recurso extraordinário, o planejamento estratégico de algum tribunal, ações ou políticas do Conselho Nacional de Justiça, etc. - sem fazer a contextualização com o todo, ou seja, uma macro-análise do processo reformista; c) muitos trabalhos se repetiam nas duas bases⁸⁷; d) vários trabalhos estavam fora do período de análise (2005 - 2014); e) alguns trabalhos selecionados não foram encontrados⁸⁸; era possível encontrar apenas o resumo e não o trabalho completo; f) ao final, restaram 14 trabalhos, entre os quais 10 dissertações de mestrado e 04 teses de doutorado.

⁸⁷ Quando se diz que muitos trabalhos se repetem nas duas bases, tal informação não surpreende: era, aliás, algo esperado uma vez que as bases dispõem dos mesmos trabalhos, alimentados por órgãos distintos.

⁸⁸ No todo, foram selecionados 19 trabalhos, dos quais 05 não foram encontrados: 03 dissertações de mestrado e 02 teses de doutorado.

Seguindo os critérios de classificação da Capes, os 14 trabalhos selecionados e encontrados podem ser divididos em seis áreas de conhecimento dentro do campo das Humanidades: Administração, Ciência Política, Comunicação, Direito, História e Sociologia. A distribuição exata pode ser melhor visualizada na tabela, a seguir:

Tabela 7 – Trabalhos selecionados por área de conhecimento (Capes/BDTD)

Área de conhecimento	Número de trabalhos
Administração	02
Ciência Política	01
Comunicação	01
Direito	07
História	01
Sociologia	02

Fonte: Banco de Teses da Capes e BDTD/IBICT. Elaboração: Elton Fogaça da Costa

A simples apreciação dos dados demonstra que: a) o estudo da Reforma da Justiça transcende as fronteiras que definem diferenças entre disciplinas ou áreas do conhecimento no campo das ciências humanas e/ou ciências sociais; b) pesquisas sobre a Reforma da Justiça e outras questões/temáticas envolvendo as instituições do sistema de justiça estão abertas ao diálogo interdisciplinar; c) as pesquisas produzidas na área do direito não se esgotam nos estreitos limites da tradicional pesquisa dogmática; d) não obstante as diferenças de recorte entre áreas, nenhum trabalho de conclusão de pós-graduação *stricto sensu* fez da Secretaria de Reforma do Poder Judiciário seu foco ou objeto de investigação, cabendo explorar eventuais apreciações e/ou citações indiretas/periféricas.

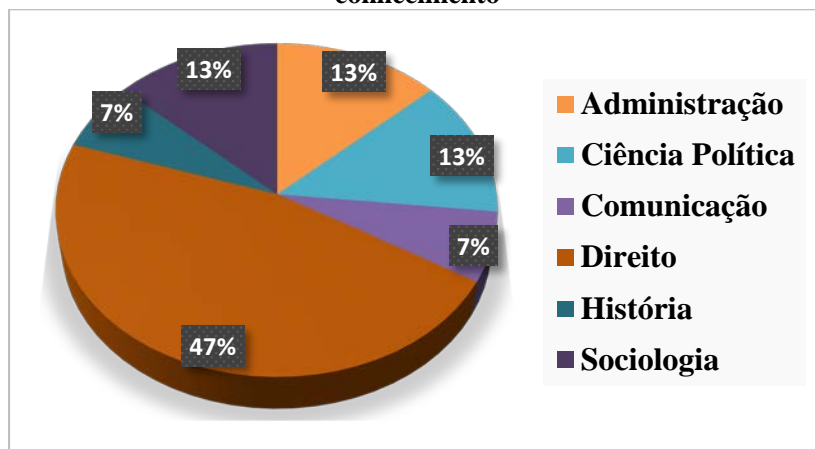
Um exame mais apurado sobre eventuais apreciações da agenda de trabalho da Secretaria de Reforma do Poder Judiciário conduziu o estudo a mais uma tese de doutorado, não apontada nos dois mecanismos de busca. Tal situação suscitou novas dúvidas ou desconfiças sobre os critérios de busca dos bancos de dados. Diante do propósito de fazer uma análise qualitativa e não quantitativa dos trabalhos, o estudo foi inserido

no banco de trabalhos a ser analisado, agora com 15 trabalhos: 10 dissertações e 05 teses.

Incumbe destacar que outros trabalhos, alguns conhecidos e outros, encontrados via Plataforma Sucupira, também poderiam ser incluídos na amostra. No entanto, a inclusão de apenas um trabalho obedeceu um critério bem objetivo: foi o único que abordou o papel da SRPJ no campo da administração da justiça e poderia ser comparado com os demais na verificação da hipótese de investigação. No mais, sua inclusão não prejudicou ou comprometeu a uniformidade/unidade da amostra.

A aludida tese foi defendida no Programa de Pós-Graduação em Ciência Política da Universidade de São Paulo. A distribuição proporcional dos trabalho por área de conhecimento poderá ser melhor visualizada no Gráfico 1. A lista final, com os 15 trabalhos selecionados para análise de conteúdo e consequente verificação da hipótese de investigação, será apresentada na sequência, na Tabela 8. A apreciação dos dados será feita no próximo subcapítulo.

Gráfico 1 – Distribuição proporcional dos trabalhos por área de conhecimento



Fonte: Banco de Teses da Capes e BDTD/IBICT. **Elaboração:** Elton Fogaça da Costa

Tabela 7 – Trabalhos selecionados para análise de conteúdo

Título	Natureza	Área	Ano de Defesa
--------	----------	------	---------------

A nobreza togada: as elites jurídicas e a política de justiça no Brasil	Tese	Ciência Política	2010
A "caixa-preta" vs. o "controle demagógico": os discursos dos favoráveis e dos contrários à criação do CNJ	Dissertação	História	2013
Soberania e desenvolvimento: origens e fundamentos do Documento Técnico 319 do Banco Mundial	Dissertação	Direito	2011
Globalização e Poder Judiciário: os valores considerados na reforma do Poder Judiciário no Brasil	Dissertação	Direito	2005
A análise econômica do direito e a crise do Poder Judiciário: uma leitura crítica a partir de Richard A. Posner	Dissertação	Direito	2012
A reforma do poder judiciário no Brasil: o processo político de tramitação da emenda 45	Dissertação	Ciência Política	2012
Poder Judiciário: crise e reforma	Dissertação	Direito	2006
Reforma do Poder Judiciário: limites e desafios	Dissertação	Direito	2009
Pensar e fazer justiça: a administração alternativa de conflitos no Brasil	Tese	Sociologia	2012
Emenda Constitucional nº. 45: da crise à legitimidade democrática do Judiciário	Dissertação	Direito	2010
Reforma do Estado após a Emenda Constitucional 45/04: a reforma do Poder Judiciário	Tese	Administração	2012
A influência das organizações internacionais na reforma dos judiciários de Argentina, Brasil e México: o Banco	Dissertação	Administração	2008

Mundial e a agenda de acesso à justiça			
Transparência pública e parlamento eletrônico: a reforma do Poder Judiciário no portal do Senado Federal/2000-2004	Tese	Comunicação	2009
Ir aonde o povo está: etnografia de uma reforma da justiça	Tese	Sociologia	2007
A política de democratização do acesso à justiça no contexto da reforma do poder judiciário: algumas considerações a partir do projeto balcão de justiça e cidadania do Tribunal de Justiça do Estado da Bahia	Dissertação	Direito	2014

Fonte: Banco de Teses da Capes e BDTD/IBICT. Elaboração: Elton Fogaça da Costa

3.3 Análise de conteúdo e apreciação intertextual: o que os trabalhos de conclusão de pós-graduação *stricto sensu* dizem sobre a função ou agenda de trabalho da Secretaria de Reforma do Poder Judiciário

Uma vez organizados e catalogados, os 15 trabalhos selecionados através da pesquisa exploratória viabilizaram a análise de conteúdo de cada texto e a apreciação intertextual do conjunto da obra. Na sequência, serão apresentados o procedimento de análise, algumas considerações gerais, a análise estrutural de cada trabalho e as apreciações finais, corroborando ou refutando a hipótese de investigação. O propósito é só apresentar o estado da arte das pesquisas. Alguns trabalhos serão melhor explorados no capítulo seguinte.

3.3.1 O procedimento de análise

A fim de testar a hipótese, o estudo fez uso, em alguma medida, da metodologia proposta por Lawrence Bardin em sua obra *Análise de conteúdo* (2011). Neste sentido, as diferentes fases da análise foram organizadas em torno de três polos cronológicos, já presentes em subcapítulos anteriores: a) pré-análise; b) exploração do material; c) tratamento do(s) resultado(s) obtido(s) e interpretação. Ao final, as

informações foram sistematizadas em um relatório de pesquisa, que serviu de base para a redação do presente capítulo/subcapítulo.

A pré-análise caracterizou um período de intuições cuja finalidade era operacionalizar e sistematizar as ideias iniciais, conduzindo o estudo a um esquema objetivo, capaz de nortear as operações sucessivas. Tal fase começou com algumas *leituras flutuantes*, quer dizer, “a atividade através da qual o pesquisador faz contato com os documentos que quer analisar, conhecendo o texto e deixando-se invadir por impressões e orientações” (BARDIN, 2011, p. 125-126). Na sequência, veio a escolha dos documentos, a definição dos índices e indicadores, além da preparação do material a ser analisado. Os critérios de escolha dos documentos ou amostra de análise foram explicados nos subcapítulos anteriores⁸⁹. Cabem, todavia, algumas informações sucintas sobre os demais atos.

Sob o formato de uma análise categorial ou análise temática, os índices, indicadores e a consequente preparação do material vieram de algumas perguntas norteadoras, capazes de extrair de cada texto unidades comparáveis de *categorização* como: a) problema e hipótese de pesquisa; b) metodologia ou procedimento de investigação; c) marco teórico; d) os resultados ou conclusões; e) eventuais abordagens sobre a função ou agenda de trabalho da Secretaria de Reforma do Poder Judiciário no campo da administração da justiça. Sem desconsiderar eventuais dificuldades – boa parte dos textos não identificavam, por exemplo, os aludidos elementos metodológicos – a apreciação do material possibilitou operações de codificação, decomposição ou enumeração. Já o tratamento dos resultados alcançados e a interpretação permitiu a condensação e a explicitação das informações fornecidas pela análise, viabilizando inferências ou interpretações. Categorizando o material em unidades de registro e de contexto, foi possível extrair algumas conclusões, a serem cotejadas na sequência⁹⁰ (BARDIN, 2011, p. 131 seq.).

3.3.2 Considerações gerais

⁸⁹ Só vale frisar que o pequeno número de trabalhos encontrados viabilizou a análise de todos, ou seja, do universo.

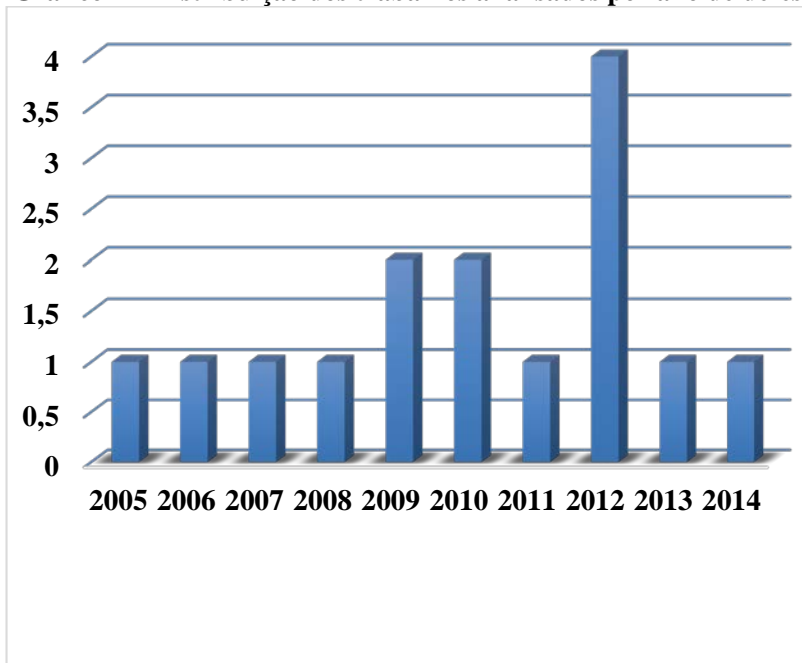
⁹⁰ Informações mais detalhadas sobre o método e a enumeração/exemplificação das diferentes técnicas de análise podem ser encontradas na obra de Bardin (2011). Incumbe destacar, porém, que as diferentes técnicas são apresentadas de forma bastante genérica, cabendo ao investigador avaliar as condições e o formato mais adequado de aplicação consoante os seus propósitos de pesquisa.

De acordo com os dados, os 15 trabalhos selecionados foram defendidos em diferentes programas de pós-graduação *stricto sensu* vinculados à 06 áreas do campo das ciências humanas, segundo os critérios da Capes. Deste total, 07 trabalhos, ou seja, quase a metade, foi produzida na área do direito. Entre os 07, 03 foram defendidos no Programa de Pós-Graduação em Direito da Universidade Federal de Santa Catarina – PPGD/UFSC. Sob a orientação de diferentes professores, os 03 estudos apresentaram um viés argumentativo semelhante: a influência de agências multilaterais, sobretudo o Banco Mundial, na Reforma da Justiça.

Tal informação pode sugerir a existência de um projeto de pesquisa ou grupo de estudo, envolvendo os diferentes orientadores em torno da mesma temática de investigação, o que não é verdade. Um dos trabalhos foi defendido no ano de 2005 e os demais, respectivamente, nos anos de 2011 e 2012. Não há, contudo, um projeto comum entre os orientadores. Nas demais situações, os trabalhos foram produzidos em diferentes programas de pós-graduação. Sobre o viés argumentativo supracitado, o contexto de globalização econômica, a influência de agências multilaterais - entre as quais o Banco Mundial - em reformas ou ajustes estruturais no Brasil ou nos demais países da América Latina está presente em outros trabalhos, seja na área do direito ou em áreas afins. Notadamente, trabalhos sobre a Reforma da Justiça tendem a explorar o tema a partir de um marco normativo – Emenda 45 de 2004 – e de um contexto ou conjuntura específica, a globalização econômica. Cabe frisar, entretanto, que alguns estudos conseguem fugir deste caminho, como será visto adiante.

No que concerne ao ano de defesa, esperava-se encontrar um número maior de pesquisas abordando a Emenda 45, ou a influência do Banco Mundial na Reforma da Justiça, entre os trabalhos defendidos no período 2005 - 2009, quando a temática ainda estava relativamente “quente”. Imaginava-se que o decurso do tempo fosse capaz de “desgastar” alguns temas ou abordagens, ensejando novas reflexões ou modelos de investigação, apesar de saber que, na campo acadêmico, nenhum tema pode ser considerado “batido” desde que haja perspicácia no processo de investigação. Qualquer tema pode encetar recortes inéditos. A análise dos trabalhos, no entanto, demonstrará que o foco de pesquisa/abordagem não mudou muito no período 2010 - 2014.

Sobre a distribuição das defesas por ano, no decênio supracitado, vale a pena considerar o próximo gráfico:

Gráfico 2 – Distribuição dos trabalhos analisados por ano de defesa

Fonte: Banco de Teses da Capes e BDTD/IBICT. Elaboração: Elton Fogaça da Costa

De acordo com o gráfico, a maior parte dos trabalhos foi defendida entre os anos de 2010 e 2014. Dentre os 07 trabalhos defendidos na área do direito, só um deles não focou ou centrou sua análise na Emenda 45 de 2004. Na área da administração, um trabalho fez um estudo comparado da influência de organizações internacionais na reforma dos sistemas de justiça dos países da América Latina: sem desconsiderar a Emenda 45, seu foco de investigação está centrado em ações de desjudicialização ou, de forma mais específica, em experiências de mediação de conflitos.

Na área da Ciência Política, um dos trabalhos fez um estudo sobre a posição/movimento das elites jurídicas no campo político da administração da justiça e, em função disso, acaba analisando a influência da Secretaria de Reforma do Poder Judiciário na aprovação da Emenda 45. Na área da Sociologia, as duas propostas fugiram do marco normativo supracitado, privilegiando as dinâmicas de força que movimentam o campo da administração de conflitos.

Os demais trabalhos, de uma forma ou de outra, olharam ou exploraram a emenda supracitada. Incumbe frisar que não se viu ou se vê qualquer problema na alusão à emenda: todos os trabalhos que seguiram este caminho, fizeram bons recortes/abordagens. O que se quer fazer notar é que a Reforma da Justiça não se esgota na Emenda 45 e, para além da influência do Banco Mundial ou demais agências multilaterais, é possível visualizar uma sensível dinâmica de forças conduzindo uma reforma silenciosa no período pós-Emenda 45.

No que concerne ao procedimento de investigação ou recorte teórico-metodológico, vale registrar a dificuldade em catalogar as pesquisas. Algumas “caixinhas” de análise, que visavam identificar problemas, hipóteses, objetivos, métodos ou técnicas de investigação, teses (quando fosse o caso), precisaram considerar o fato de que boa parte dos trabalhos não identificavam tais elementos, como outrora destacado. Algumas pesquisas não descrevem ou sequer trabalham com problema ou hipótese de investigação. Através de uma operação de decodificação, foi possível extrair determinados elementos e fazer alguns apontamentos sobre as propostas de pesquisa.

Nas páginas subsequentes, será feita uma apresentação sucinta de cada estudo analisado. Quando, eventualmente, algum elemento acima descrito não for cotejado no texto é por que ele não estava explícito ou não foi encontrado.

3.3.3 Os trabalhos analisados: uma breve descrição

Sem desconsiderar tudo o que foi anotado no processo de análise, a ideia é apresentar uma visão estrutural de cada trabalho. Alguns deles serão retomados no próximo capítulo. Os textos serão apresentados e organizados de acordo com as respectivas áreas de conhecimento.

3.3.3.1 Administração

Na área da administração, o título do primeiro trabalho analisado é *Reforma do Estado após a Emenda Constitucional 45/04: a reforma do Poder Judiciário*. Foi defendido no Programa de Pós-Graduação em Administração Pública e Governo da FGV-SP, no ano de 2012, em área de concentração denominada *Transformações do Estado e políticas públicas*.

A proposta de pesquisa é apreciar a Reforma do Poder Judiciário⁹¹ a partir da Emenda 45 de 2004, cotejando a relação entre eficiência e justiça. A fim de alcançar o objetivo de investigação, o estudo propõe um recorte fundamentado em 03 pontos: a) situar a Emenda 45 de 2004 em um contexto mais amplo, de Reforma do Estado, “como sucessora ou não dos princípios que nortearam a Emenda 19/98”; b) avaliar em que medida a eficiência, valor implícito na Emenda 45, é compatível com o critério de justiça, viabilizando decisões eficientes e justas; c) esboçar o delineamento do novo jogo de forças entre o Conselho Nacional de Justiça e o Supremo Tribunal Federal.

A partir de uma triangulação entre métodos, técnicas ou fontes de pesquisa, o trabalho é estruturado em 06 capítulos. No primeiro, há a descrição da metodologia de investigação. O segundo dispõe sobre o contexto de reforma gerencial implementado a partir da Emenda 19/98. O terceiro apresenta os motivos que ensejaram a Reforma do Poder Judiciário. O quarto trata da agenda de reforma enquanto o quinto discorre sobre a Emenda 45/04. No último capítulo, é possível encontrar considerações sobre o Judiciário reformado. Ao final, as conclusões acabam se fechando nas seguintes sínteses: a) a Reforma do Judiciário não tem relação com a Emenda 19 de 1998; b) através da Emenda 45, desponta um novo modelo de avaliação das decisões judiciais cujo critério é a eficiência e não a justiça.

O segundo trabalho tem como título *A influência das organizações internacionais nos judiciários de Argentina, Brasil e México: o Banco Mundial e agenda de acesso à justiça*. Foi defendido no Programa de Pós-Graduação em Administração da Universidade Federal da Bahia, no ano de 2008, em área de concentração denominada *Relações Internacionais*.

A proposta de estudo é investigar a adoção de medidas propostas pelo Banco Mundial na reforma dos sistemas de justiça dos países da América Latina. Neste caminho, explora três propostas de mediação: na Argentina, no Brasil e no México. O problema de pesquisa pode ser traduzido na seguinte pergunta: diante das pautas prescritas por organizações internacionais (OIs) para a reforma do judiciário latino-americano dos anos 90, como reagiram Brasil, Argentina e México a fim de tornar efetivo o acesso universal à justiça? A hipótese é que, de fato, as diretrizes das agências internacionais influenciaram a reforma do

⁹¹ A maior parte dos trabalhos fala em Reforma do Poder Judiciário e não Reforma da Justiça. Serão consideradas as expressões encontradas nos respectivos textos.

sistema judiciário dos países latino-americanos. A agenda internacional foi devidamente ajustada às peculiaridades de cada país.

Não se verifica a descrição da metodologia de pesquisa, mas fica evidente a combinação de diferentes estratégias de investigação, entre as quais cabe destacar a realização de estudo empírico. Sem definir marco teórico específico, o trabalho é estruturado em três capítulos: a) Do Consenso de Washington às reformas do Estado na América Latina: Argentina, Brasil e México em perspectiva comparada; b) Os judiciários da América Latina: do consenso das reformas às reformas de fato. Argentina, Brasil e México em perspectiva comparada; c) O acesso à justiça e os seus novos repertórios: um estudo ilustrativo de três experiências estatais.

Cotejando a inserção de novos repertórios de acesso à justiça, o estudo explora três experiências específicas de mediação de conflitos, implementadas no *Centro Judicial de Mediación* da Província de Córdoba (Argentina), no Projeto Balcões de Justiça e Cidadania do Tribunal de Justiça do Estado da Bahia (Brasil) e no *Centro Estatal de Mediación* em Puebla (México). Uma das conclusões de pesquisa é que as agências internacionais encontraram uma conjuntura propícia para a realização de reformas judiciais em contextos locais na região da América Latina. Tal conjuntura facilitava a realização de reformas judiciais em razão do interesse manifesto por diferentes países em se adequarem às instituições de *Bretton Woods* e ajustarem seus sistemas de justiça, em crise, atendendo as demandas da sociedade civil, que suplicavam celeridade processual e ampliação do acesso à justiça. No contexto supracitado, deflagrou-se um novo modelo de desenvolvimento, que pressupunha, entre outras medidas, uma integração jurídica e judicial na região.

Comparando as diretrizes formuladas pelas organizações internacionais e políticas desenvolvidas em cada um dos três países estudados, observou que as medidas propostas não encontraram resistências expressivas: Argentina, Brasil e México viabilizaram vários dos pontos sugeridos pelo Banco Mundial. Todavia, o exame de experiências específicas em realidades locais fez notar diferenças sensíveis entre elas: se os programas de mediação aplicados em Córdoba e Puebla estavam mais afinados com as recomendações internacionais, a experiência brasileira sugeria certa margem de reinvenção do receituário prescrito. No mais, verificou que as experiências de utilização dos mecanismos alternativos de composição de conflitos não se coadunavam com a mesma lógica de aplicação nos países desenvolvidos, em décadas/anos anteriores.

Na América Latina, a aplicação dos aludidos instrumentos denota uma ação de enxugamento do Estado, delegando para os indivíduos e organizações privadas funções que eram desempenhadas pelo Estado. A mediação, instituto típico da tradição jurídica anglo-saxônica, ao ser replicada em países de tradição romano-germânica, acabou criando sensíveis tensões nos ordenamentos “invadidos”. O discurso segundo o qual a utilização de mecanismos típicos da *common law* facilita o acesso universal à justiça, algo mais amplo que o acesso ao Poder Judiciário, evoca um deslizamento semântico com consequências sensíveis para os direitos e a cidadania na América Latina. Tal situação demanda a realização estudos capazes de investigar em que medida os novos repertórios conseguem promover soluções mais justas para os respectivos sujeitos de direito.

3.3.3.2 Ciência política

No âmbito da ciência política, foram encontrados dois trabalhos. O primeiro é denominado *A nobreza togada: as elites jurídicas e a política da justiça no Brasil*. Foi defendido no Programa de Pós-Graduação em Ciência Política da Universidade de São Paulo no ano de 2010.

O objetivo de pesquisa é compreender as relações entre direito e política através da posição dos juristas no Estado e nas lutas concretas pelo controle da administração do sistema de justiça. Neste desiderato, a principal hipótese que norteou a investigação é “a de que há um campo político da administração do sistema de justiça, representado pelo espaço social de posições, capitais e relações delimitado pela ação de grupos e instituições em disputa pelo controle do direito processual e da burocracia judiciária” (ALMEIDA, 2010, p. 8). Além disso, investigou as posições dominantes das elites jurídicas e sua influência sobre a administração da justiça estatal e as estruturas de seus capitais sociais, políticos e profissionais, que os diferenciam dos demais agentes que circulam no campo jurídico.

O argumento, explícito no trabalho, é que a compreensão das posições e relações políticas entre agentes e instituições do campo jurídico depende: a) da reconstrução do processo de institucionalização das respectivas posições no processo de formação do Estado nacional; b) dos mecanismos de divisão do trabalho e institucionalização profissional dos grupos que atuam na gestão da justiça estatal; c) das mediações operadas pelo sistema de ensino, capaz de reproduzir divisões sociais através das trajetórias de mobilidade social e diferenciação interna no

campo. A partir de diferentes perspectivas teóricas ou metodológicas, organiza o trabalho em 04 partes: I) A política da justiça; II) Campo jurídico e campo acadêmico; III) Campo jurídico e campo profissional; IV) O campo político da justiça.

Na primeira parte, o autor apresenta os referenciais teóricos e metodológicos da pesquisa, construindo o conceito de campo político da administração da justiça estatal. Na segunda parte, discorre sobre as relações entre campo acadêmico e campo jurídico no Brasil. Além de retratar a função do sistema de ensino superior na reprodução de estruturas de poder e divisão social do trabalho jurídico, destaca os investimentos das elites jurídicas em pesquisa sobre temas vinculados ao sistema de justiça estatal. Já na terceira parte, tenciona demonstrar as clivagens profissionais na definição ou composição das elites jurídicas, dispondo sobre o processo de concentração e distribuição do poder em território nacional. Por fim, na quarta parte, faz uma avaliação das posições dominantes no campo da administração da justiça, cotejando a reestruturação do sistema a partir da Reforma do Poder Judiciário, do ano de 2004.

Sem ignorar o papel da Secretaria de Reforma do Poder Judiciário na aprovação da Emenda 45 de 2004, o autor conclui o trabalho fazendo uma ponderação sobre a eventual democratização da Justiça a partir da Emenda 45. No seu entendimento, é essencial analisar a questão com o devido cuidado, por que: a) o processo político da reforma, sem ignorar os inegáveis ganhos com transparência, racionalidade e organização das carreiras jurídicas, foi todo orquestrado pelas elites da administração da justiça, com posições consolidadas no campo, contando com participação na Assembleia Nacional Constituinte de 1986; b) o campo político da administração da justiça ainda é perpassado por obstáculos sociais e políticos, que não são institucionais. Logo, os esforços reformistas voltados para mudanças objetivas na organização formal das carreiras e na composição das cúpulas das instituições, não obstante o mérito de imprimir maiores e melhores condições de igualdade objetiva e transparência na organização das respectivas instituições, não podem desconsiderar os efeitos das hierarquias informais que estruturam e estratificam o campo jurídico e o campo político da justiça estatal.

O segundo trabalho é intitulado *A reforma do Poder Judiciário no Brasil: o processo político de tramitação da Emenda 45* e foi defendido no Programa de Pós-Graduação em Políticas Públicas e Sociedade da Universidade Estadual do Ceará no ano de 2012. Sem indicar com precisão um problema ou hipótese de pesquisa, é possível identificar um problema implícito. Trata-se do esforço em compreender, em planos

distintos, na trajetória legislativa e no processo político mais amplo, o jogo de forças e o papel de instituições e personagens na formatação das alterações no sistema de justiça.

Há que se falar em pesquisa empírica, de natureza qualitativa, na qual a autora faz a combinação de diferentes técnicas de pesquisa, utilizando-se da entrevista semiestruturada e de pesquisa documental a partir de diversas fontes. Seguindo pressupostos da abordagem neoinstitucionalista e da história política, organiza o texto em 04 capítulos: a) Teorias que costuram o processo; b) A formação do Poder Judiciário e o processo de reforma; c) Os jogadores e o movimento das peças no tabuleiro (parte I); d) Os jogadores e o movimento das peças no tabuleiro (Parte II).

Focando o processo político de aprovação da Emenda 45, conclui a pesquisa destacando que a Reforma não tinha condições de ser aprovada no início da década de 90, quando sua proposta foi apresentada pela primeira vez. A conjuntura ou cenário político do início dos anos 2000 foi fundamental para viabilizar sua aprovação. Em se tratando de Banco Mundial, não conseguiu identificar um órgão ou agência que representasse seus interesses ou confirmasse sua interferência direta no Brasil. Afirma que o Executivo foi peça fundamental nesse processo, sem alçar o Legislativo ao papel de mero espectador uma vez que a proposta de acabar com o foro privilegiado foi ignorada no projeto final da emenda. Ao longo do texto, também conseguiu identificar o papel da Secretaria de Reforma do Poder Judiciário nos meandros de aprovação da aludida emenda.

3.3.3.3 Comunicação

Na área da comunicação, só um trabalho foi localizado. Trata-se da pesquisa intitulada *Transparência pública e parlamento eletrônico: a reforma do Poder Judiciário no portal do Senado Federal/2000-2004*, defendida no Programa de Pós-Graduação em Comunicação Social da Universidade Metodista de São Paulo no ano de 2009.

A hipótese central de investigação é de que é possível construir um conceito de transparência pública, voltado ao parlamento eletrônico, a partir de discussões multidisciplinares aplicadas à comunicação. Da hipótese principal, surgem hipóteses inter-relacionadas, entre as quais: a) o conceito constitucional de transparência administrativa, com intersecções entre a comunicação e o direito, contribui para a prática comunicacional do Estado, oferecendo um novo conceito de comunicação

estatal; b) dos subprincípios da transparência, o portal do Senado atende mais os da *informação* e *motivação* em detrimento dos da *participação* e interatividade cidadãs; c) o portal do Senado alcançou graus de transparência com a divulgação da Reforma do Poder Judiciário.

Sem desconsiderar o fato de fazer da tramitação da Reforma do Poder Judiciário um canal através do qual quer estudar a transparência na esfera pública, a autora contribui com o estudo a Reforma da Justiça a partir de: I) um estudo histórico sobre o processo político de tramitação da Reforma, sobretudo no período 2000 - 2004; II) apreciação qualitativa e quantitativa das principais questões que caracterizaram o projeto de reforma. A partir da análise retórica, faz uma pesquisa empírica sobre a transparência no portal do Senado e estrutura o texto final em 07 capítulos: a) Transparência *versus* visibilidade; b) O princípio jurídico da transparência administrativa e a comunicação pública; c) O parlamento eletrônico e a transparência pública; d) Memórias contrapostas: histórias e versões do Senado Federal; e) Transparência e reforma do Poder Judiciário: o subprincípio da informação; f) Transparência e retórica: o subprincípio da motivação; g) Transparência e Justiça: o subprincípio da participação e interatividade.

Ao final, fechou o texto concluindo que o portal do Senado, naquilo que diz respeito à Reforma do Poder Judiciário, alcançou graus de transparência, observando mais os subprincípios da informação e da motivação em detrimento dos da participação e interatividade cidadã.

3.3.3.4 *Direito*

Na área do direito, foram encontradas 07 dissertações de mestrado. A primeira delas, sob a denominação *Soberania e desenvolvimento: origem e fundamento do Documento Técnico 319 do Banco Mundial*, foi defendida no Programa de Pós-Graduação em Direito da Universidade Federal de Santa Catarina no ano de 2011.

Sem indicação precisa de problema e hipótese de pesquisa, o estudo propõe investigar a tensão entre o econômico e o político, capaz de provocar a debilitação, a desconcentração e a fragmentação do poder estatal em razão do advento da globalização econômica. Através da Reforma do Poder Judiciário, o objetivo é analisar o contexto mais amplo de reformas estruturais que vem desfigurando a Constituição Federal de 1988, vista como um obstáculo para o desenvolvimento econômico do país. Fazendo uso do método de abordagem indutivo e da técnica

bibliográfica de investigação, com acesso à fontes primárias, o estudo não define um marco teórico específico.

O trabalho é estruturado em 03 capítulos. No primeiro, sem título, estuda os precedentes históricos da noção de soberania e a experiência constitucional brasileira. Já no segundo, explora o desenvolvimentismo no Brasil e as raízes da noção de soberania econômica na Constituição de 1988. No último capítulo, analisa os planos de ajustes estruturais advindos de agências multilaterais e o “assalto à soberania”, cotejando a influência do Banco Mundial na definição da Reforma do Poder Judiciário. Ao final, conclui o texto aduzindo que as emendas constitucionais, aprovadas a partir da década de 90, entre as quais a Emenda 45 de 2004, desfiguraram o projeto de Constituição discutido e aprovado na Assembleia Nacional Constituinte de 1987, esvaziando a soberania estatal na área econômica.

O segundo trabalho, defendido no mesmo programa de pós-graduação no ano de 2005, na área de concentração *Direito, Estado e Sociedade* é denominado *Globalização e Poder Judiciário: os valores considerados na reforma do Poder Judiciário no Brasil*. A proposta é avaliar a influência dos valores do mercado, sistematizados pelo Banco Mundial, na reforma do Judiciário brasileiro. Através de pesquisa bibliográfica e documental, o trabalho é estruturado em 03 capítulos: a) Globalização; b) Poder Judiciário; c) Crise e Reforma do Poder Judiciário. No primeiro capítulo, o autor discorre sobre as concepções de globalização, Estado neoliberal e a atividade paranormativa do Banco Mundial na reforma dos sistemas de justiça dos países da América Latina e Caribe. No segundo, aborda o lugar do Judiciário na formação do Estado brasileiro. Já no terceiro capítulo, explora a relação entre crise e reforma do Poder Judiciário.

A conclusão avança no sentido de afirmar que a Reforma do Poder Judiciário, advinda da Emenda Constitucional 45 de 2004, é consequência da inserção do país em um contexto de globalização neoliberal, que requer a necessária reforma do Estado. Tal qual aprovada, a Emenda 45 encetou um modelo judicial compatível com os valores do mercado, capitaneados por agências multilaterais, entre as quais o Banco Mundial.

Seguindo trajetória semelhante, o terceiro trabalho, intitulado *Análise econômica do direito e crise do Poder Judiciário: uma leitura crítica a partir de Richard A. Posner*, defendido no mesmo programa de pós-graduação no ano de 2012, na área de concentração *Teoria, Filosofia e História do Direito*, propõe examinar a amplitude da crise do Estado e avaliar a influência do movimento economicista, oriundo da *Law & Economics*, no sistema jurídico brasileiro.

Fazendo uso da análise econômica do direito como marco teórico, método de abordagem indutivo, método de procedimento monográfico e técnicas de pesquisa bibliográfica e documental, organiza o trabalho em 03 capítulos: a) Análise econômica do direito em Richard A. Posner; b) A reforma do Poder Judiciário; c) A influência da análise econômica do direito na reforma do Poder Judiciário. No primeiro capítulo, discorre sobre a origem do movimento da análise econômica do direito - em especial a proposta de Richard A. Posner - e o papel do Poder Judiciário com base na aludida teoria. Já no segundo capítulo, analisa o cenário pré-reforma com base na carta constitucional de 1988, a Emenda 19 de 1998 e a Emenda 45 de 2004. No último capítulo, avalia o discurso não oficial que fez da eficiência o novo critério para aferição do justo, a instrumentalização do direito pela AED e a relação entre o livre mercado e Reforma do Poder Judiciário.

Ao final, a conclusão é que a crise do Poder Judiciário é um reflexo da crise do Estado Democrático de Direito. Através da Emenda 45, o Judiciário assumiu característica da gestão privada, passando a ser mais um órgão prestador de serviços. A Reforma não só fortaleceu os órgãos de cúpula do Judiciário como fez do direito um empreendimento social voltado para o futuro, com características nitidamente pragmáticas: os critérios éticos estão sendo substituídos por critérios de eficiência e racionalidade econômica. As soluções apontadas para estancar a crise do Poder Judiciário, longe de serem respostas à problemáticas e características específicas da sociedade brasileira, são formas de implementação de um discurso econômico no centro das transformações estruturais, sob a influência decisiva da análise econômica do direito.

O quarto trabalho, denominado *Poder Judiciário: crise e reforma*, foi defendido no Programa de Pós-Graduação em Direito da Universidade Federal do Rio Grande do Sul no ano de 2006. Com o objetivo de analisar a crise do Poder Judiciário e a proposta de reforma apresentada para a sua solução, a hipótese de pesquisa é que a Reforma traduz um agenciamento de poderes, desbordando a teoria clássica da separação dos poderes.

Sem definir um marco teórico específico e fazendo uso dos métodos dedutivo-analítico e dialético, o trabalho é organizado em 03 capítulos que, em síntese, tratam da crise do Poder Judiciário, diagnóstico predominante e soluções prescritas e, finalmente, o diagnóstico proposto. A conclusão é que a crise está radicada em dois planos distintos, um operacional e outro institucional, e a solução passa pela eliminação do sistema presidencialista, devendo se adotar o sistema parlamentarista de governo. Tal qual aprovada, a Reforma traduz a supremacia do Executivo

e um déficit democrático. Ademais, aduz que seria preciso despolitizar o Poder Judiciário, criando-se um Tribunal Constitucional independente.

O quinto trabalho, denominado *Poder Judiciário: limites e desafios*, foi defendido no Programa de Pós-Graduação em Direito da Pontifícia Universidade Católica do Paraná no ano de 2009. Sem identificar com precisão problema e hipótese de pesquisa, a proposta é analisar o binômio crise *versus* Reforma do Poder Judiciário, avaliando as condições de adequação do Judiciário ao paradigma socioambiental. A partir de uma revisão bibliográfica sobre o tema, o texto é estruturado em 04 capítulos: a) Poder Judiciário, Estado e sociedade; b) A crise do Poder Judiciário; c) A Reforma do Judiciário; d) Limites às ações da Reforma e desafios a enfrentar. Fazendo menção ao trabalho da Secretaria de Reforma do Poder Judiciário no campo da administração da justiça, as conclusões evocam a necessidade de criação de um órgão gestor de políticas públicas para o Judiciário. No mais, defende a necessidade de se pensar um Judiciário afinado com um modelo de desenvolvimento socioambiental.

O sexto trabalho, intitulado *Emenda Constitucional n.º. 45: da crise à legitimidade democrática do Poder Judiciário*, foi defendido no Programa de Pós-Graduação em Direito Constitucional da Universidade de Fortaleza no ano de 2010. Sem identificar com precisão, é possível inferir que o problema de pesquisa é verificar em que medida a Reforma do Poder Judiciário traduz as expectativas de efetivação da democracia. Através de pesquisa bibliográfica e jurisprudencial, o trabalho é organizado em 04 capítulos: a) O Poder Judiciário; b) Modificações para concretizar a ordem jurídica interna com o sistema internacional de proteção dos Direitos Humanos; c) Reforma do Poder Judiciário; d) Os poderes do Supremo Tribunal Federal. A conclusão é que as medidas advindas da Emenda 45 de 2004 não foram capazes de efetivar a propalada democratização do Judiciário.

Já o sétimo e último trabalho analisado na área do direito, denominado *A política de democratização do acesso à justiça no contexto da reforma do poder judiciário: algumas considerações a partir do projeto balcão de justiça e cidadania do Tribunal de Justiça do Estado da Bahia*, foi defendido no Programa de Pós-Graduação em Direito do Centro Universitário Curitiba no ano de 2014, na área de concentração denominada *Direitos fundamentais e democracia*. O problema de pesquisa gira em torno da análise jurídica e sócio-histórica da política de democratização do acesso à justiça no contexto da reforma constitucional do Poder Judiciário, a partir de uma interpretação regionalizada do projeto Balcão de Justiça e Cidadania do Tribunal de Justiça do Estado da Bahia.

Trata-se de uma investigação sobre a concretização de uma política judiciária em contextos específicos das regionalidades brasileiras. Partindo de uma pesquisa empírica, o texto é organizado em 03 capítulos: a) no primeiro, desenvolve uma análise do Poder Judiciário no contexto da redemocratização – como o Judiciário assumiu um protagonismo indesejado para o qual não estava preparado, gerando uma “crise” que demandou reforma; b) no segundo capítulo, empreende uma análise ampla da política de democratização do acesso à justiça no país, destacando: o Pacto Republicano e a Política de Democratização do Acesso à Justiça, a Política Judiciária Nacional, o Conselho Nacional de Justiça, etc.; c) no terceiro, analisa, de forma específica, o projeto Balcão de Justiça e Cidadania, implantado pelo Tribunal de Justiça do Estado da Bahia, na cidade de Barreiras – BA.

Sem fazer da SRPJ seu foco de investigação, aborda o trabalho da Secretaria a partir da celebração do Pacto Republicano e de sua política de “Democratização do acesso à justiça” como eixo prioritário de ação a partir de 2007. Ao final, a conclusão é que a Reforma do Poder Judiciário deve ser devidamente contextualizada e situada dentro de uma conjuntura mais ampla de reestruturação das relações entre Estado e sociedade. Através da falta de comunicação entre Estado e sociedade, a reforma pensada não consegue ser concretizada em razão da distância que separa teoria e prática em sociedades complexas como a brasileira. É assim que políticas públicas nacionais pensadas *em abstrato* só se concretizam por meio de políticas regionais, diante das peculiaridades ou especificidades de cada região.

Tal situação é o que acontece com o projeto Balcão de Justiça e Cidadania, ao colocar em prática a política de Democratização do Acesso à Justiça e Política Judiciária Nacional. Essa concretização assume contornos e significados próprios em seus respectivos contextos, exigindo estudo específico e empírico: é preciso conhecer os efeitos de políticas *em abstrato* nos contextos concretos. Por fim, critica a preocupação exacerbada com medidas legislativas, advertindo que não se muda um país ou uma cultura simplesmente com a edição de leis. Quando há um estudo empírico das práticas jurídicas, é possível avaliá-las, valorizando as bem-sucedidas e corrigindo aquelas em desacordo.

3.3.3.5 História

Na área da história, foi localizado 01 trabalho. Sob a denominação *A "caixa-preta" vs. o "controle demagógico": os discursos dos favoráveis*

e dos contrários à criação do CNJ, foi defendido no Programa de Pós-Graduação em História, Política e Bens Culturais da FGV/RJ no ano de 2013. A proposta do estudo é apresentar os discursos favoráveis e contrários à criação do Conselho Nacional de Justiça, identificando as disputas por espaços de poder.

Não obstante o fato de fazer do CNJ o foco de investigação, o estudo traz um apanhado notável do processo de tramitação da Emenda 45 de 2004, oferecendo um leque razoável de informações sobre o papel da Secretaria de Reforma do Poder Judiciário, através de alguns personagens, na aprovação da emenda supracitada. Sem uma indicação precisa, é possível inferir que a hipótese de investigação é que a mídia foi utilizada como canal estratégico para situar a Reforma do Poder Judiciário na ordem do dia dos debates políticos. Os discursos daqueles que se mostravam favoráveis ou contrários à sua criação definiram disputas democráticas em torno do melhor modelo de Justiça para o país.

Utilizando-se da análise de discurso, a autora analisa matérias publicadas em jornal de grande circulação nacional, estruturando o texto final em 03 capítulos: a) Discursos favoráveis à criação do CNJ; b) Discursos contrários à criação do CNJ; c) O controle do Judiciário nas cartas dos leitores de *O Globo*. Ao longo do texto, consegue identificar as tensões ou disputas que caracterizam o campo da administração da justiça, explicitando o papel da SRPJ na aprovação da Emenda 45 e o empenho de segmentos/personagens do PT, convencidos da novel função do Judiciário no âmbito de uma economia globalizada, assumindo o compromisso de modernizá-lo.

Após apreciação crítica de uma variedade de matérias, a autora conclui o trabalho aduzindo que o discurso do então Presidente Luís Inácio Lula da Silva, através do qual afirma a necessidade de se abrir a “caixa-preta do Poder Judiciário” fez com que a temática alcançasse visibilidade na mídia, colocando a Reforma do Poder Judiciário na agenda política como um problema nacional. Além do Presidente Lula e Márcio Thomaz Bastos, Ministro da Justiça, outro personagem fundamental foi o então Ministro do Supremo Tribunal Federal, Nelson Jobim. Sua condição de membro do Poder Judiciário sepultou qualquer argumento sobre a falta de conhecimento ou despreparo do Presidente da República. Ao defender a criação do CNJ, a posição de Jobim conferiu legitimidade e autoridade aos argumentos favoráveis a sua criação. A conclusão é pela confirmação da hipótese de investigação.

3.3.3.6 Sociologia

Na área da sociologia foram localizadas duas teses de doutorado. A primeira delas, intitulada *Pensar e fazer justiça: a administração alternativa de conflitos no Brasil*, foi defendida no Programa de Pós-Graduação em Sociologia da Universidade de Brasília no ano de 2012. O escopo do trabalho é estudar o processo de reestruturação do campo de gestão de conflitos interpessoais no Brasil.

São 04 os objetivos específicos do trabalho: a) caracterizar a configuração atual do campo de gestão de conflitos no Brasil, identificando diferentes tradições ou interação entre práticas tradicionais e práticas alternativas; b) apreciar as relações entre os grupos de agentes que circulam no campo, “compreendendo a dinâmica das lutas de poder e de cooperação, incluindo sua influência no processo de institucionalização e ingresso de novas práticas de gestão de conflitos no campo”; c) investigar eventuais influências de outros campos na configuração da dinâmica de forças e do *habitus* prevalente no campo de gestão de conflitos interpessoais;^[1]^[2]^[3]^[4]^[5]^[6]^[7]^[8]^[9]^[10]^[11]^[12]^[13]^[14]^[15]^[16]^[17]^[18]^[19]^[20]^[21]^[22]^[23]^[24]^[25]^[26]^[27]^[28]^[29]^[30]^[31]^[32]^[33]^[34]^[35]^[36]^[37]^[38]^[39]^[40]^[41]^[42]^[43]^[44]^[45]^[46]^[47]^[48]^[49]^[50]^[51]^[52]^[53]^[54]^[55]^[56]^[57]^[58]^[59]^[60]^[61]^[62]^[63]^[64]^[65]^[66]^[67]^[68]^[69]^[70]^[71]^[72]^[73]^[74]^[75]^[76]^[77]^[78]^[79]^[80]^[81]^[82]^[83]^[84]^[85]^[86]^[87]^[88]^[89]^[90]^[91]^[92]^[93]^[94]^[95]^[96]^[97]^[98]^[99]^[100] e, finalmente, através das demais análises, examinar o cenário de mudanças e avaliar sua relação com a Reforma da Justiça no país.

A hipótese aventada é que o discurso internacional sobre práticas alternativas transformou a dinâmica até então estabelecida no campo de gestão de conflitos interpessoais no Brasil. Através de categorias extraídas da obra de Pierre Bourdieu, revisão bibliográfica de estudos envolvendo a gestão de conflitos no país, análise quantitativa e qualitativa de práticas tradicionais e alternativas, o trabalho é estruturado em 05 capítulos: a) A administração de conflitos interpessoais no Brasil; b) Campo, *habitus* e mudança; c) Mapeamento de práticas de administração de conflitos interpessoais; d) Análise do campo de gestão de conflitos interpessoais no Brasil; e) Um olhar sobre a prática: a experiência do projeto Prática Multidisciplinares da Promotoria de Justiça do Gama – DF. Nesse último capítulo, a autora introduz um estudo de caso no trabalho.

Um dos resultados da pesquisa revelou que a introdução de práticas alternativas representou mais uma estratégia de reconfiguração das relações de poder no interior do campo do que uma transformação radical no modelo tradicional de gestão de conflitos. Outro resultado é que a motivação para a introdução de práticas alternativas no campo de gestão de conflitos brasileiro é diversa daquelas observadas em âmbito internacional. Por fim, verifica uma diferença significativa entre os

discursos e as práticas de gestão de conflitos interpessoais, sobretudo naquilo que diz respeito aos métodos alternativos, fazendo com que o pensar e o fazer justiça não sejam atividades congruentes.

A conclusão é que: a) o ingresso de práticas alternativas no Brasil trouxe visíveis mudanças no campo, introduzindo novos atores e alterando sua tradicional dinâmica de poder; b) o Executivo Federal protagonizou o implemento de práticas alternativas no país; c) a ideologia das práticas alternativas está efetivamente difundida no campo de gestão de conflitos, embora esta difusão se limite à dimensão discursiva uma vez que as práticas ainda reproduzem características de uma perspectiva tradicional de gestão de conflitos; d) diversamente do que pode ser observado no contexto internacional, as mudanças do campo de gestão de conflitos brasileiro foram influenciadas por dinâmicas próprias de outros campos, particularmente do campo político e do campo da segurança pública.

O segundo trabalho, intitulado *Ir aonde o povo está: etnografia de uma reforma da justiça*, foi defendido no Programa de Pós-Graduação em Sociologia da Universidade de São Paulo no ano de 2007. O foco do trabalho não é a Emenda 45 de 2004 ou qualquer outro marco normativo: o objetivo é investigar o funcionamento do sistema de justiça através de suas extremidades, suas franjas, observando a microfísica dos serviços de justiça e avaliando o impacto das transformações operadas no campo da gestão estatal de conflitos. Trata-se de pesquisa etnográfica através da qual a autora observa o funcionamento dos Centros de Integração da Cidadania, onde funcionam diversos serviços, conectando Executivo, Judiciário e sociedade civil.

Seu enfoque teórico-metodológico é orientado por categorias advindas da obra de Michel Foucault. Neste sentido, o estudo: a) está focado na periferia e não no centro do sistema; b) observa o exercício do poder em sua face externa, isto é, nos seus efeitos e não nas motivações internas dos agentes; c) compreende o poder como algo que circula, que se movimenta e, em função disso, só se exerce em redes, onde circulam os indivíduos; d) considera que, embora circular, a distribuição do poder nunca é igualitária e, tampouco, se localiza em algum ponto específico; e) contrapõe a noção de produção à noção de ideologia. Sintetizando, o estudo foi desenhado para de tratar o objeto de pesquisa a partir de suas extremidades, fazendo de um estudo de caso uma forma de compreender os efeitos concretos do exercício do poder.

O trabalho é estruturado em 04 capítulos: a) Um projeto político de reforma da justiça; b) Os estudos sobre o sistema de justiça no Brasil; c) Onde e como são os Centros de Integração da Cidadania; d) A

mediação de conflitos no CIC. Ao final, a conclusão é que a reforma da justiça viabiliza um debate sobre a democracia no Brasil. Diante disso, a abordagem privilegiou uma ação estatal cuja filosofia é fugir do tradicional formalismo que caracteriza as instituições judiciais, ainda marcadas por traços autoritários. Situados na periferia de grandes centros urbanos, os Centros de Integração da Cidadania objetivam superar o caráter classista de aplicação da justiça através da extensão do Estado de Direito às classes populares, combatendo a injustiça social e a violência em espaços de exclusão. Afastando-se de seus objetivos iniciais por razões políticas, os CICs aumentaram os canais de acesso à justiça mas não foram capazes de transformar o modelo de se fazer justiça.

3.3.4 Apreciação intertextual

A análise de conteúdo de cada trabalho ofereceu as condições necessárias para a apreciação intertextual do conjunto da obra. Tal apreciação será norteadas pelas hipóteses de pesquisa – principal e subsidiárias. Antes de cotejá-las, é fundamental fazer breves considerações sobre os textos analisados. Uma das considerações a ser feita é separar os trabalhos em duas tendências ou perspectivas visíveis de estudo: a) pesquisas focadas em marcos regulatórios - normatividade; b) pesquisas focadas em processos ou experiências sociais - facticidade. Notadamente, as pesquisas focadas em marcos normativos não deixam de fazer apreciações sociais - sociológicas, históricas, políticas, etc. - assim como as pesquisas focadas em processos ou experiências sociais não deixam de considerar fontes normativas: a diferença é o foco de investigação.

Há como afirmar que a maior parte dos trabalhos analisados olharam a Reforma da Justiça a partir da Emenda Constitucional 45 de 2004. No mais das vezes, tais pesquisas partem de um cenário geral de Reforma do Estado, em contexto de globalização econômica e neoliberalismo, apreciando ou não a influência de agências multilaterais, entre as quais o Banco Mundial, na reforma da Justiça brasileira. Seja através de um recorte histórico da tramitação da PEC 96/92 e, depois, PEC 29/00, seja através de debates lançados na mídia, seja através de estudos bibliográficos ou documentais, com diferentes perspectivas teóricas, as investigações continuam focadas na emenda supracitada

mesmo após o advento de sensíveis mudanças no campo da administração da justiça no período pós-Emenda 45⁹².

Para além da Emenda 45, alguns estudos chegam a citar o aludido marco normativo, ou mesmo outras referências legais, infraconstitucionais, mas não fazem deles seu foco de investigação. Um dos trabalhos, por exemplo, faz uma etnografia da reforma da justiça a partir das arestas, das franjas do sistema de justiça, ou seja, um estudo sobre experiências concretas, capazes de reestruturar ou decorrentes de medidas de reestruturação do campo da administração da justiça.

Outro analisa os efeitos de uma política judiciária em um contexto ou localidade específica. Há, ainda, quem faça uma comparação entre práticas tradicionais e práticas alternativas de gestão de conflitos, avaliando seus efeitos concretos. Tais análises privilegiam questões sociais ou políticas, apreciando eventuais diferenças entre o pensar e o fazer justiça, o discurso e a prática, o tradicional e o alternativo. Saindo do campo da normatividade, esses trabalhos contribuem com dados extraídos da facticidade.

As diferentes perspectivas ou abordagens de pesquisa trazem consigo limites e possibilidades, vantagens e desvantagens. Através de um recorte bibliográfico ou documental, alguns estudos fazem muito bem a relação entre texto e contexto, quer dizer, entre as mudanças aprovadas no Brasil e uma conjuntura mais ampla, de transformações estruturais em esfera global, regional e local. Tais abordagens, contudo, em razão da generalidade da proposta, deixam de apreciar os efeitos concretos de determinadas normas, políticas ou recomendações em esferas locais. Por outro lado, algumas abordagens empíricas, que visam testar ou demonstrar algo, chegam a resultados bem recortados, sem condições, muitas vezes, de generalizar suas conclusões.

Um exemplo dessa tensão pode ser destacado. Alguns estudos, de forma explícita ou implícita, afirmam que o processo reformista está fazendo do Judiciário uma agência a serviço do mercado ou sistema

⁹² Prudente (2012, p. 23-24) identifica três tendências de estudos no campo da administração da justiça brasileiro: a) uma perspectiva de macro-análise da Reforma do Poder Judiciário, voltada sobretudo ao contexto de mudanças legislativas; b) estudos de casos e etnografias envolvendo temáticas vinculadas ao processo de reforma da justiça, cabendo destacar estudos de práticas informais, entre as quais os Juizados Especiais; c) estudos voltados às limitações do modelo tradicional de gestão de conflitos e a consequente exploração de práticas alternativas (p. 23-24).

financeiro internacional. Há diferentes sinais que até possibilitam tais afirmações, ao menos como tendências, mas conclusões como essas demandam aprofundamento empírico, apreciação dialética de dados ou fatos. O mercado – expressão genérica - é, seguramente, uma entidade inserida no campo. É preciso avaliar, no entanto, a sua posição nesse espaço de disputas. O que se compreende por mercado? Quem são os agentes ou instituições que os representam? Seus interesses são compartilhados com outras instâncias estatais ou entidades da sociedade civil? Há eventuais resistências? Como se desenrolam essas lutas?

Neste sentido, é interessante observar os resultados das pesquisas que privilegiam uma abordagem história ou política da tramitação da Emenda 45, seus personagens, questões sensíveis e avaliar o lugar das eventuais pressões externas ou internas no campo. Considerando que o campo da administração da justiça é um espaço complexo, perpassado por uma pluralidade de interesses ou forças, relações de aliança ou de conflito, é que a Secretaria de Reforma do Poder Judiciário pode ser melhor observada no exercício dessa sua função de articular as diferentes forças que o movimentam, promovendo consensos em torno de reformas possíveis ou necessárias.

Logo, acompanhar sua agenda de trabalho e investigar sua função ou principais ações é, em alguma medida, um passo importante para se compreender os rumos que a justiça e o direito estão tomando no Brasil. As mudanças operadas no campo da administração da justiça são capazes de transformar ou estão transformando todo o campo jurídico e judicial brasileiro. O protagonismo político assumido pelo Poder Judiciário e a introdução maciça de práticas alternativas de gestão de conflitos demandam novas formas de olhar o campo.

Não obstante a sua posição estratégica, a função da SRPJ é pouco explorada nos trabalhos analisados sobre a Reforma da Justiça, fazendo-se quase invisível. Estejam eles focados na Emenda 45 ou em processos/experiências sociais que representam práticas de gestão de conflitos no interior do campo, os estudos até chegam a considerar, de forma direta ou indireta, ações da Secretaria, sem, todavia, aprofundar o seu papel de canalização e articulação dessas forças no período pós-Emenda 45 – reforma silenciosa - ou as prioridades que norteiam sua agenda de trabalho.

De acordo com Pierpaolo Bottini (apud SELIGMAN, 2014, p. 39), um dos principais personagens no processo de institucionalização da SRPJ, já se sabia, antes mesmo de 2004, que uma Reforma da Justiça não iria se esgotar na alteração constitucional. Além de trabalhar pela aprovação da PEC 29/00, seria preciso implementar uma reforma

infraconstitucional para reestruturar e modernizar o campo judicial brasileiro, sendo fundamental definir uma agenda de trabalho, a ser gradualmente executada. Um dos principais argumentos do presente estudo é que essas alterações infraconstitucionais podem ser mais contundentes na reestruturação do campo que aquelas advindas da Emenda 45.

Essa era uma das missões da SRPJ: viabilizar uma reforma silenciosa para além das mudanças constitucionais. A reforma silenciosa é aquela feita sem qualquer alarme, sem tumultos desnecessários, que não irá ilustrar as páginas dos jornais ou capas de revistas, não irá gerar polêmicas, que não será percebida na agenda política, “mas, muitas vezes, é aquela reforma mais cara aos usuários da Justiça, àqueles cidadãos que estão na ponta última da prestação jurisdicional e que necessitam de uma tramitação rápida de seus feitos” (BOTTINI apud SELIGMAN, 2014, p. 39). As palavras de Bottini sintetizam o argumento implícito ou explícito na hipótese de pesquisa: tal agenda de reformas, que está além da Emenda 45, conseguiu ser tão silenciosa que sequer se fez presente nas pesquisas sobre a Reforma da Justiça.

Apesar de menções pontuais ao seu trabalho, uma ação ou outra, a agenda silenciosa da SRPJ é silenciada ou não se faz visível nos trabalhos acadêmicos sobre o tema⁹³. Neste sentido, é possível dizer que a hipótese principal de pesquisa é parcialmente confirmada: alguns trabalhos de conclusão até conseguem visualizar algumas ações, sobretudo o seu papel na aprovação da Emenda 45, mas não identificam sua função, a razão de sua criação e o seu potencial de transformação. Frederico de Almeida (2010) faz uma boa avaliação da interlocução política operada no processo de aprovação da Emenda 45, todavia, em razão de não ser exatamente esse o seu foco de estudo, não desenvolve uma análise mais profunda do papel ou agenda de trabalho da Secretaria no campo da administração da justiça.

Moema Prudente desenvolve uma das pesquisas mais completas sobre o campo da administração da justiça, mapeando e avaliando práticas tradicionais e alternativas de gestão de conflitos interindividuais. Chega a abordar ações da SRPJ, mas também não aprofunda as razões que ensejaram a sua criação e o seu papel no processo de articulação das ações

⁹³ Incumbe frisar que a afirmação supracitada vale para os trabalhos que fizeram uma macro-análise da Reforma da Justiça. É possível que eventuais referências sejam feitas em trabalhos sobre temáticas específicas, envolvendo algum aspecto da reforma ou pesquisa sobre os mecanismos alternativos de composição de conflitos. De qualquer forma, trata-se de um diagnóstico considerável.

de reestruturação do campo. Na área do direito, um trabalho foge das perspectivas bibliográficas de pesquisa e faz referência à política de democratização do acesso à justiça, eixo prioritário de ação da Secretaria a partir de 2007. Apesar da referência, seu foco de estudo, bastante recortado, privilegiou um programa específico e não viabilizou uma análise mais profunda da função da SRPJ. Sua abordagem, entretanto, demonstra uma diversificação metodológica ou de enfoque, embora tímida, no âmbito das pesquisas jurídicas.

Sintetizando, é possível dizer: a) a primeira hipótese subsidiária⁹⁴ não se verificou nos trabalhos analisados. Tal hipótese surgiu a partir do *site* do Ministério da Justiça e de outras fontes de pesquisa, a serem apreciadas no próximo capítulo; b) a segunda hipótese subsidiária⁹⁵ também não se verificou nos trabalhos analisados. Pelas mesmas razões, ela será melhor explorada no próximo capítulo; c) a terceira hipótese subsidiária⁹⁶ foi parcialmente corroborada – apesar de menções pontuais, os estudos acadêmicos na área do direito não exploraram a função ou agenda de trabalho da SRPJ no campo da administração da justiça (não se faz a relação entre o texto e o contexto); d) a quarta hipótese subsidiária⁹⁷ também foi corroborada: os trabalhos defendidos nas demais áreas avaliam o papel da Secretaria no processo de aprovação da Emenda 45, mas não abordam sua função ou agenda silenciosa de trabalho; e) a quinta hipótese subsidiária⁹⁸ não se verificou nos trabalhos, demandando um aprofundamento da agenda de trabalho da SRPJ, a ser desenvolvida no capítulo subsequente.

⁹⁴ A SRPJ foi criada, entre outros objetivos, para cumprir a função estratégica de articular as diferentes forças que movimentam o campo da administração da justiça no Brasil, angariando e sistematizando propostas e promovendo consensos em torno de reformas necessárias/possíveis.

⁹⁵ Além de facilitar a aprovação da Emenda 45 de 2004, a SRPJ foi a agência responsável pela condução ou execução de uma agenda silenciosa de reformas no período 2005 – 2014.

⁹⁶ A função e a agenda de trabalho de SRPJ é silenciada nos trabalhos de conclusão de pós-graduação *stricto sensu* defendidos na área do direito.

⁹⁷ Os trabalhos de conclusão de pós-graduação *stricto sensu* defendidos em outras áreas das ciências humanas analisam a ação da SRPJ no processo de aprovação da Emenda 45 de 2004, mas desconsideram sua agenda silenciosa de trabalho, executada no período pós-Emenda 45.

⁹⁸ A agenda silenciosa, executada pela Secretaria de Reforma do Poder Judiciário no período 2005 – 2014, objetivava restringir e não facilitar o acesso ao Poder Judiciário.

No conjunto, as hipóteses subsidiárias reforçam o que foi outrora apontado naquilo que concerne à hipótese principal de pesquisa: os trabalhos de conclusão de pós-graduação *stricto sensu* sobre a Reforma da Justiça, defendidos no período 2005 - 2014, desconsideram a função ou agenda de trabalho da SRPJ no campo da administração da justiça. Corroborando a hipótese principal de investigação, a contribuição a ser prestada pelo presente trabalho é explorar aquilo que ficou aberto a partir de outras fontes. Tal será o caminho a ser trilhado no próximo capítulo, fechando o diálogo entre campo científico e campo da administração da justiça.

Há como afirmar, até então, que o campo científico, ao menos naquilo que diz respeito ao objeto da presente pesquisa, não consegue cumprir uma das funções relevantes de uma pesquisa científica: servir como espaço de controle das instituições políticas. A aludida afirmação já parte do pressuposto que a Academia é também uma instituição política e, como tal, precisa ser devidamente cotejada no exercício dessa sua função. O controle que então se afirma é um controle argumentativo, que, utilizando-se da linguagem de Karl Popper, se faz através de um debate crítico-apreciativo entre ideias e/ou fatos. Tal qual posicionada, a Academia vem acompanhando as transformações no campo da administração da justiça como simples expectadora e essa talvez seja uma posição política. No que concerne à pesquisa jurídica, cabe retomar algumas palavras de Rodriguez (2006, p. 3 seq.) e afirmar que um de seus principais papéis é vigiar constantemente os órgãos de produção e aplicação do direito.

3.4 Síntese do capítulo

A fim de testar as hipóteses de pesquisa, principal e subsidiárias, o capítulo visava mapear o estado da arte dos trabalhos de conclusão de pós-graduação *stricto sensu*, defendidos no período 2005 - 2014, sobre a Reforma da Justiça. Esperava-se que a análise de conteúdo de cada trabalho e a apreciação intertextual do conjunto da obra pudesse oferecer um retrato razoável da visibilidade da SRPJ no campo científico brasileiro. Ao final, o texto pode ser sintetizado em alguns tópicos:

I) O campo de análise apresentou-se mal organizado e pouco transparente. Boa parte dos programas de pós-graduação *stricto sensu* não dispõe de um banco de teses e dissertações ou lista de trabalhos defendidos, dificultando investigações como a então proposta. Sem alcançar êxito nos *sites* dos programas, o estudo fez buscas na Plataforma

Sucupira, criada há pouco tempo pela Capes. Razoavelmente organizada, a plataforma ofereceu condições mais adequadas de exploração, mas não possibilitou a verificação da hipótese por só fornecer dados/informações completas a partir do ano de 2013. A saída foi consultar outros dois bancos de dados: o Banco de Teses e Dissertações da Capes e a Biblioteca Digital Brasileira de Teses e Dissertações, do Instituto Brasileiro de Informação em Ciência e Tecnologia – BDTD/IBICT.

II) Seguindo determinadas diretrizes de análise, foi possível fazer buscas nos respectivos bancos de dados através de algumas palavras-chaves. Nas duas bases: a) a maior parte dos trabalhos destoava da proposta de investigação: os instrumentos de busca selecionavam quaisquer trabalhos que utilizavam as expressões utilizadas na exploração, sem, no entanto, fazer da Reforma da Justiça seu foco ou objeto de investigação; b) vários trabalhos abordavam temáticas bem específicas - como a súmula de efeito vinculante, a repercussão geral no recurso extraordinário, o planejamento estratégico de algum tribunal, ações ou políticas do Conselho Nacional de Justiça, etc. - sem fazer a devida contextualização com o todo da Reforma; c) muitos trabalhos se repetiam nas duas bases; d) vários trabalhos estavam fora do período de análise (2005 - 2014); e) alguns trabalhos selecionados não foram encontrados: era possível consultar apenas o resumo e não o trabalho completo; f) ao final, restaram 15 trabalhos, dentre os quais 10 dissertações de mestrado e 05 teses de doutorado, submetidos à análise.

III) Seguindo os critérios de classificação da Capes, os 15 trabalhos selecionados foram catalogados e divididos em 06 área de conhecimento: Administração, Ciência Política, Comunicação, Direito, História e Sociologia. A simples apreciação dos dados mostrou que: a) o estudo da Reforma da Justiça transcende as fronteiras que definem diferenças entre disciplinas ou áreas do conhecimento no campo das ciências humanas, viabilizando diálogos interdisciplinares; b) as pesquisas produzidas na área do direito não se esgotam nos estreitos limites da tradicional pesquisa dogmática; c) não obstante as diferenças de recorte entre áreas, nenhum trabalho de conclusão de pós-graduação *stricto sensu* fez da Secretaria de Reforma do Poder Judiciário seu foco ou objeto de investigação, cabendo explorar eventuais apreciações ou citações indiretas/periféricas.

IV) A maior parte dos trabalhos analisados olhou a Reforma da Justiça a partir da Emenda Constitucional 45 de 2004. No mais das vezes, tais pesquisas partem de um cenário geral de Reforma do Estado, em contexto de globalização econômica ou neoliberalismo, apreciando ou não a influência de agências multilaterais, entre as quais o Banco Mundial, na reestruturação da Justiça brasileira. Seja através de um

recorte histórico da tramitação da PEC 96/92 e, depois, PEC 29/00, seja através de debates lançados na mídia, seja através de estudos bibliográficos ou documentais, com base em diferentes perspectivas teóricas, as investigações continuam focadas na emenda supracitada mesmo após o advento de sensíveis mudanças no campo da administração da justiça no período pós-Emenda 45.

VI) Ao final, só foi possível verificar duas das cinco hipóteses subsidiárias de investigação, demonstrando que: a) os trabalhos de conclusão defendidos na área do direito sequer chegam a explorar a função ou agenda de trabalho da SRPJ; b) os trabalhos defendidos em áreas afins avaliam o papel da SRPJ no processo de aprovação da Emenda Constitucional 45 de 2004. No mais das vezes, apreciam uma ação ou outra, sem vincular a parte com o todo. Tais hipóteses subsidiárias ajudaram a corroborar parcialmente a hipótese principal de pesquisa: os trabalhos de conclusão de pós-graduação *stricto sensu* sobre a Reforma da Justiça, defendidos entre 2005 e 2014, desconsideram a função ou agenda de trabalho da SRPJ no campo da administração da justiça.

VII) Não obstante a corroboração parcial da hipótese principal, três hipóteses subsidiárias ficaram em aberto, demandando o aprofundamento das investigações. Neste intuito, o resultado da pesquisa exploratória a partir dos trabalhos de conclusão será cruzado com a agenda de trabalho da SRPJ, em estudo a ser completado em outras fontes de investigação. Tal será o propósito a ser alcançado no próximo capítulo.

4 A FUNÇÃO DA SECRETARIA DE REFORMA DO PODER JUDICIÁRIO NO CAMPO DA ADMINISTRAÇÃO DA JUSTIÇA

No capítulo anterior, foi possível apreciar o estado da arte das pesquisas sobre a Reforma da Justiça a partir dos trabalhos de conclusão de pós-graduação *stricto sensu*, defendidos entre os anos de 2005 e 2014, em direito ou em áreas afins. Através dos aludidos trabalhos, objetivava-se submeter a(s) hipótese(s) de investigação ao teste empírico. Ao final, o resultado da pesquisa exploratória mostrou que, não obstante a sua posição estratégica no campo da administração da justiça, a função ou agenda de trabalho da Secretaria de Reforma do Poder Judiciário é silenciada ou pouco visível no campo acadêmico ou científico brasileiro.

A corroboração parcial da hipótese principal deixou, contudo, algumas lacunas naquilo que concerne à verificação das hipóteses ou problemas subsidiários de investigação. Tal abertura ensejou a comparação de informações encontradas nos estudos analisados⁹⁹ com a agenda de trabalho da SRPJ, desde a sua criação - no ano de 2003 - até o final do ano de 2014, um pouco antes de sua extinção. A comparação supracitada permitirá uma avaliação mais robusta da real função ou relevância da SRPJ no campo da administração da justiça, sustentando ou não o eixo argumentativo que norteia a presente investigação. Neste intuito, o presente capítulo irá cruzar informações extraídas dos trabalhos supracitados com informações advindas de outras fontes.

Para tanto, serão examinados o percurso legislativo da Emenda 45 de 2004, informações extraídas do sítio eletrônico do Ministério da Justiça, ações e projetos da SRPJ, material advindo de pesquisa não acadêmica, organizado e sistematizado pelos jornalistas André Ramos e Felipe Seligman¹⁰⁰, entre outras informações. Diante desse quadro, o capítulo será organizado em 03 subcapítulos. No primeiro, será apreciado o papel da SRPJ na aprovação da Emenda 45. No segundo, será analisada a agenda silenciosa de trabalho da SRPJ, conduzida no período 2005 – 2014. Por fim, no terceiro, será feita a avaliação da função ou agenda de trabalho da SRPJ no processo de reestruturação do campo da administração da justiça brasileiro.

⁹⁹ Apesar de não abordar a função ou agenda de trabalho da SRPJ, alguns trabalhos fazem menções pontuais a suas ações ou trazem elementos que viabilizam um cruzamento de informações, sobretudo naquilo que diz respeito ao papel da SRPJ no processo de aprovação da Emenda 45 de 2004.

¹⁰⁰ Trata-se de trabalho encomendado pela própria Secretaria a fim de fazer um diagnóstico ou balanço dos seus 10 anos de atuação.

4.1 A Secretaria de Reforma do Poder Judiciário no processo de aprovação da Emenda Constitucional 45 de 2004

Cotejar o papel desempenhado pela Secretaria de Reforma do Poder Judiciário no processo de aprovação da Emenda Constitucional 45 de 2004 pressupõe a apreciação prévia da conjuntura social, econômica e política que ensejou a inserção da Reforma da Justiça no centro da agenda política nacional. A relação entre o texto e o contexto será capaz de desnudar o peso e o significado político ou simbólico da criação da SRPJ e a sua real função não só na aprovação da emenda supracitada como na reestruturação do campo da administração da justiça brasileiro.

4.1.1 Uma proposta e seu contexto

O advento da PEC 96 de 1992 e o debate sobre a Reforma da Justiça traz consigo a ideia de crise. Sem ignorar suas diferentes feições ou formas de manifestação, a expressão crise é utilizada no singular em função do entendimento segundo o qual a crise do Poder Judiciário é uma crise aberta e permanente, crise do modelo de Estado de Direito¹⁰¹. Tal argumento faz notar que o Brasil experimenta cenários de crise e consequentes ajustes institucionais em seu aparato judicial nos últimos

¹⁰¹ Uma das definições de crise, extraída da pesquisa, advém da obra de Poulantzas (1997, p. 3-41), para o qual a ideia de crise como um *momento ou instante “disfuncional” que rompe, de modo súbito senão por um golpe do destino, o funcionamento de outro modo harmonioso do “sistema”, momento forçosamente sempre passageiro (um mau momento que passará) até o restabelecimento necessário do “equilíbrio”,* estaria em crise. No seu entendimento, este sentido ou conceito estreito de crise é uma forma de ocultar uma crise mais ampla, a crise do sistema capitalista de produção, **crise aberta e permanente**, que é sempre reinventada em cada estágio de instabilidade ou fragilidade do sistema. Neste sentido, eventuais crises do Estado, entre as quais a crise do Poder Judiciário, seriam, em verdade, reflexo ou consequência das transformações do próprio sistema capitalista de produção (grifou-se). Eventuais reservas poderiam ser feitas ao argumento supracitado, alegando que o país nunca vivenciou um modelo capitalista “real”, que a crise aberta e permanente no Brasil é uma crise cultural, oriunda de um desajuste ou desacerto maior entre o público e o privado, entre o Estado e a sociedade civil.

200 anos. Uma apreciação histórica mais profunda poderá evidenciar que o Judiciário já nasceu em crise no Brasil independente¹⁰².

Se considerado só o período pós-Independência, há como identificar alguns cenários de crise, que encetaram sensíveis mudanças na estrutura ou organização das instituições judiciárias. Edgar Galilheti (2013, p. 32-33) sintetiza 06 períodos de crise e consequentes reformas institucionais no sistema judicial brasileiro: I) o primeiro pode ser localizado no período imperial, quando a Lei 2.033/1871, seguida do Decreto Suplementar 2.342/1873, regulamentou duas questões essenciais: a independência da magistratura e a organização do Poder Judicial; II) o segundo se deflagra na reforma constitucional de 1926, quando se questiona a morosidade judicial e se desenvolvem mecanismos de celeridade processual como a criação de juízos e tribunais regionais para assumir competências que, antes, eram do Supremo Tribunal Federal; III) o terceiro acontece no curso da Ditadura Militar, através do “Pacote de Abril”, quando é criado o Conselho Nacional da Magistratura; IV) o quarto se concretiza com a promulgação da Constituição de 1988, trazendo consigo mudanças expressivas na estrutura e organização judiciária nacional; V) o quinto se deflagra com a apresentação da PEC 96/92, introduzindo um amplo debate que culminará na aprovação da E.C. 45/2004; VI) o sexto ainda está em curso e pode ser reconhecido como o período pós-Emenda 45, viabilizando mudanças expressivas via legislação ordinária ou políticas judiciárias.

Concordando com a aludida síntese, é possível citar um outro cenário, anterior aos demais e ignorado pelo autor: é aquele que se deflagra no período 1824 – 1841, quando forças liberais conseguiram emplacar as figuras dos juízes de paz e dos jurados, a criação dos cursos de direito, em Olinda e São Paulo, objetivando popularizar a Justiça contras os desmandos do poder central. Não menos importante foi a criação do Código de Processo Criminal de 1832, ampliando os poderes dos juízes de paz e evidenciando um dos primeiros esforços de descentralização ou despolitização da função jurisdicional. Pouco tempo depois, o advento da Lei 261/1841, de cunho nitidamente conservador, conseguiu fazer com que o poder central voltasse a controlar e exercício da função jurisdicional. No mais, o novel diploma reorganizou o exercício da atividade policial, criando a função de chefe de polícia em cada

¹⁰² Neste aspecto, vale apreciar os trabalhos de CARVALHO (1990), COUTINHO (2008), KOERNER (1998), LEAL (1978), SILVEIRA (2006), WOLKMER (2007), entre outros.

provincia, aumentando os poderes dos juizes de direito e mitigando os poderes dos juizes de paz (LEAL, 1978, p. 192 seq.).

Sem desconsiderar o que há de comum nos cenários supracitados, é no último quartel do século XX que começa a se desenhar o contexto de crise que irá culminar na apresentação da PEC 96 de 1992, abrindo o atual debate sobre a Reforma da Justiça. O divisor de águas, nesse debate, é o advento da Constituição Federal de 1988 e a consequente redemocratização do país após duas décadas de Ditadura Militar. Não alcançando êxito em reforma administrativa operada via Decreto-Lei 200/67, foi só na década de 90, em estágio avançado de globalização, que se viu um ambiente adequado ou favorável para a aprovação de duas emendas constitucionais, capazes de viabilizar o modelo de administração gerencial no âmbito da Justiça brasileira. Um sentimento geral de desconfiança ou descrédito em relação ao desempenho das instituições judiciárias despontava, entretanto, desde a década de 70. No Brasil, como em outras regiões da América Latina ou do globo, constatava-se um mal-estar muito grande em relação ao anacronismo da Justiça. É como se as instituições judiciárias ainda estivessem presas dentro de estruturas políticas dos séculos XVIII ou, na melhor das hipóteses, do século XIX (SADEK, 2004, s/p).

Segundo Maria Tereza Sadek (2004, s/p), nesse limiar de milênio essa insatisfação se fazia ainda mais sensível em razão de, ao menos, dois aspectos:

- 1) a justiça transformou-se em questão percebida como problemática por amplos setores da população, da classe política e dos operadores do Direito, passando a constar da agenda de reformas;
- 2) tem diminuído consideravelmente o grau de tolerância com a baixa eficiência do sistema judicial e, simultaneamente, aumentado a corrosão no prestígio do Judiciário. De fato, as instituições judiciais – mesmo que em grau menor do que o Executivo e o Legislativo – apesar de há longo tempo criticadas, saíram da penumbra (confortável?) e passaram para o centro das preocupações. E, por outro lado, acentuaram-se as críticas e a queda nos índices de credibilidade.

Uma visita do então Presidente da República, Ernesto Geisel, ao Supremo Tribunal Federal, em abril de 1974, seria o primeiro passo para

a elaboração de um diagnóstico geral sobre a estrutura, organização e funcionamento das instituições judiciárias. Na oportunidade, foi solicitado um diagnóstico, o mais detalhado possível, a fim de superar os problemas vivenciados pelo Poder Judiciário. Não alcançando a profundidade que uma reforma ampla exigia, tal diagnóstico foi finalizado no ano de 1975 e submetido ao Congresso Nacional no ano de 1976. Sem conseguir a aprovação parlamentar, sob a forma de Emenda Constitucional, o Governo fechou o Congresso e a reforma acabou não acontecendo (GALILHETI, 2013, p. 38-39).

Na sequência, foi lançado um amplo pacote, conhecido como “Pacote de abril”, via Ato Institucional n. 5, ato unilateral do Executivo, cujo desdobramento foi a criação do Conselho Nacional da Magistratura e instituição da Lei Orgânica da Magistratura Nacional - LOMAN (1978). Afirmava-se que a criação do aludido Conselho e da LOMAN seriam capazes de proporcionar mais independência às instituições judiciárias, o que não aconteceu (COSTA, 2001, p. 52 seq.). Há algum tempo, tais instituições estavam à margem das tensões políticas e dos movimentos por democratização. As medidas autoritárias deflagradas em anos anteriores mantiveram a Justiça alheia aos próprios gargalos e aos problemas do país. Paiva (2012, p. 49 seq.) cita o deslocamento de funções da Justiça Comum para a Justiça Militar como um fator capaz de afastar a magistratura de um embate mais direto sobre o seu modelo de atuação e a eficiência da prestação jurisdicional. Funcionando como um tribunal de exceção, a Justiça Militar julgava quaisquer casos que representassem uma eventual ameaça à segurança nacional.

A fragilidade e a falta de eficiência faziam do Poder Judiciário uma instituição distante da sociedade, conferindo-lhe, em alguma medida, uma imagem ou pecha kafkiana¹⁰³. Só na década de 80, com a transição democrática, é que o problema do acesso à justiça, até então camuflado, iria explodir. O anseio pela democratização do acesso ganhou forma com a Constituição de 1998, quando se criaram as condições necessárias para estancar a sangria advinda do regime autoritário¹⁰⁴. Forjando um modelo

¹⁰³ Notadamente, se faz referência à obra *O Processo* de Franz Kafka. Guardando as devidas proporções, o ambiente de exceção fazia com que a realidade não ficasse muito distante da ficção, sobretudo quando se tratava de processos envolvendo prisões políticas.

¹⁰⁴ De acordo com Pierpaolo Bottini (2006, p. 253-254), até o final da década de 80 o debate sobre a Reforma da Justiça estava circunscrito ao estreito círculo de operadores do direito. Advogados, juízes, promotores e demais profissionais desenvolviam uma reflexão bastante limitada, não conseguindo ir além das

democrático de Estado, a Constituição enumerou um amplo catálogo de direitos, entre os quais as garantias do devido processo legal, a gratuidade do acesso à justiça aos mais necessitados e a previsão da Defensoria Pública, a ser instituída por lei complementar, entre outras medidas.

Sem estar preparado para dar conta dos velhos e novos problemas que lhes foram apresentados - entre os quais assumir a condição de árbitro nos embates entre os demais poderes ou instituições estatais, responder as demandas dos novos atores que se inseriam na esfera pública - o Judiciário logo começou a demonstrar sinais de esgotamento. A explosão do número de demandas evidenciou uma estrutura significativamente pesada e morosa, que não conseguia oferecer respostas em prazo razoável, de forma previsível e a custo acessível. A oferta de magistrados era inferior ao número de ações, o que agravava o problema. A cada ano, aumentava o número de entrada de processos sem que houvesse o mesmo aumento no número de juízes (SADEK, 2004, s/p).

A escassez de recursos materiais, deficiências de infraestrutura e modelos processuais truncados - excesso de formalidade e procedimentos protelatórios - sinalizavam um visível cenário de crise, sintetizado por Costa (2001, p. 24 seq.) como *crise de identidade*, *crise de desempenho* e *crise de imagem*. A primeira delas poderia ser extraída de uma simples pergunta: qual o papel do Judiciário? Segundo o autor, as respostas tradicionais não poderiam ser outras senão: a) dirimir os conflitos de interesse, aplicando a lei ao caso concreto; b) dirimir os conflitos de interesse fazendo justiça.

Tais respostas denotavam a dualidade ou mesmo pluralidade de concepções sobre a função da magistratura, representando um déficit de identidade. Ademais, a progressiva normatização das relações sociais em forma de conceitos abertos/indeterminados e a falta de acordo sobre os caminhos de uma sociedade socialmente justa só agravavam o problema. Já a crise de desempenho era aquela sobre a qual havia um certo consenso entre os estudiosos, identificada pela morosidade e pelo constante estoque de processos aguardando apreciação.

A morosidade era, seguramente, um fator de insatisfação e instabilidade. Apesar do aumento de investimento, o número de demandas era crescente e a proporção entre o número de entrada e o

atribuições ocupadas por cada categoria e seus respectivos membros. Com o advento da Constituição Federal de 1988, o debate alcançou diferentes segmentos da sociedade civil, que começaram a discutir os problemas que maculam o funcionamento da Justiça brasileira.

número de saída de processos precisava ser apreciado com o devido cuidado: mesmo aumentando a produtividade, o excesso de litigiosidade perpetuava o problema da morosidade (COSTA, 2001, p. 31). Enquanto agência estatal sem composição definida pelo voto popular, a credibilidade do Poder Judiciário era/é questão sensível em um Estado Democrático de Direito. Neste aspecto, os fatores capazes de apontar uma crise de identidade e desempenho afetavam/afetam a imagem das instituições judiciárias, configurando o terceiro elemento da crise (COSTA, 2001, p. 38 seq.).

Galilheti (2013, p. 52 seq.) reuniu alguns sintomas de crise, identificados nos debates que culminaram na aprovação da Emenda 45, entre os quais: a) o modelo analítico da Carta Política: a descrição detalhada de direitos e deveres deu causa ao excesso de recursos extraordinários ao Supremo Tribunal Federal; b) queda de qualidade do direito federal e uso indiscriminado de medidas provisórias: a precariedade técnica da legislação federal fez explodir o número de recursos especiais ao Superior Tribunal de Justiça; c) a construção jurisprudencial em torno da admissibilidade dos recursos especial e extraordinário: a ausência de filtros eficazes fez do STF e do STJ órgãos de varejo; d) a degradação do ensino jurídico: a proliferação desenfreada de cursos de direito trouxe consigo um excesso de bacharéis sem qualificação necessária para assumir os cargos vacantes na magistratura; e) o sistema recursal brasileiro: ao abrir infindáveis possibilidades de revisão, acabou se tornando um dos maiores responsáveis pela crise do sistema de justiça; f) a insuficiência numérica de juízes: embora discutível, era um dado a ser considerado quando se discutia a relação entre o número de entradas e o número de saída de processos; g) a falência do Judiciário: relacionada aos elementos anteriores, a falência do Judiciário podia ser constatada pela morosidade ou falta de eficiência na prestação dos serviços judiciais.

Sobre as posições defendidas por juízes, acadêmicos e políticos acerca da crise, Koerner (1999, p. 11 seq.), sintetizou três correntes: a) posição *corporativo-conservadora*, que considerava a crise como uma combinação entre insuficiência de recursos e problemas de gestão: essa era a posição majoritária dos órgãos de cúpula, que defendiam mais recursos e ajustes organizacionais – gestão e processo, em vez de mudanças estruturais; b) posição do *judiciário democrático*, que compreendia a crise a partir da falta de eficiência, da falta de recursos e do isolamento político dos juízes em relação aos problemas sociais: essa era, sobretudo, a posição de alguns magistrados de primeira instância, que defendiam a independência interna e externa dos juízes; c) posição do

judiciário mínimo, que considerava a crise na estrutura e no funcionamento das instâncias judiciais, inchadas demais e sem condições de responder adequadamente as demandas por direitos fundamentais: essa era a posição de alguns setores da magistratura, do governo e de alguns institutos de pesquisa.

Consoante a última posição, o Judiciário precisava se adaptar ao contexto da globalização. Como se sabe, não só o Brasil como outros Estados latino-americanos ajustavam suas instituições de acordo com as diretrizes propostas por agências multilaterais, entre as quais o FMI, o BID e o Banco Mundial. Tais agências objetivavam criar um ambiente favorável para investimentos em âmbito global. Tanto é assim que os recursos destinados às reformas dos sistemas de justiça dos países da América Latina e Caribe chegou a ultrapassar a cifra de dois bilhões de dólares. Além disso, alguns documentos foram criados para orientar o aludido projeto, entre os quais os documentos 280, 319 e 350, do Banco Mundial (GALILHETI, 2013, p. 23 seq.).

O Documento 319 é, certamente, o mais conhecido entre os três supracitados. Uma vez publicado no ano de 1996, seu objetivo era orientar a reforma das instituições judiciais a fim de adaptá-las ao contexto geopolítico global, fazendo-as mais eficientes e previsíveis (DAKOLIAS, 1996). A eficiência e a previsibilidade da Justiça poderiam fomentar um ambiente adequado ao comércio, financiamentos e investimentos. Um Judiciário incapaz de assegurar a composição de conflitos de forma previsível e efetiva seria péssimo para o desenvolvimento do setor privado. Além de funcionar de forma eficiente, o sistema de justiça precisaria se abrir a outras práticas – alternativas – de composição de conflitos, capazes de viabilizar a autonomia privada e o empoderamento social. Sob essa orientação, diferentes países latino-americanos definiram sensíveis ajustes em seus sistemas de justiça. No caso brasileiro, o Documento seria uma referência importante – e não o único/principal fator¹⁰⁵ – para a configuração final da Emenda 45 de 2004.

¹⁰⁵ Frederico de Almeida (2010, p. 171) afirma que o contexto de lutas pela reforma é marcado pela presença de vários atores, quais sejam: a) as agências multilaterais – entre as quais o BID e o Banco Mundial –, portadoras de uma racionalidade econômica, financiavam e estimulavam reformas judiciais no Brasil e nos demais países da América Latina e Caribe; b) agentes originários do campo, entre os quais atores e instituições que operavam o sistema de justiça (resistindo à agenda econômica); c) agentes nacionais externos ao campo, representando a mediação entre os interesses dos outros, anteriormente citados.

A Emenda 45, ao lado da Emenda 19 de 1998, outrora citada, é uma das medidas que compõem o pacote de reformas do Estado brasileiro. Sua proposição se deflagrou no ano de 1992, quando da apresentação pelo então Deputado Federal Hélio Bicudo (PT/SP). Tal qual apresentada, prezava pela democratização das instituições judiciárias. Nos seus doze anos de tramitação, como PEC 96/1992, na Câmara dos Deputados, e PEC 29/2000, no Senado Federal, sucederam-se alguns relatores e, ao final, após expressivo número de alterações, foi aprovado um texto bem diferente da proposta original, no ano de 2004. Os diferentes atos que definem sua trajetória legislativa e as questões sensíveis/polêmicas podem oferecer alguns elementos, capazes de subsidiar a apreciação crítica, propósito a ser alcançado no próximo tópico.

4.1.2 Uma proposta e algumas disputas: o percurso legislativo e as questões sensíveis

Sob o rótulo de principal medida de ajuste estrutural do Poder Judiciário ou demais instituições do sistema de justiça nos últimos anos, a Emenda 45 seguiu uma trajetória legislativa razoável até ser aprovada na Câmara dos Deputados, onde tramitava como PEC 96/92, e, depois, no Senado Federal, onde foi denominada PEC 29/00. Uma vez apresentada no dia 26 de março do ano de 1992 (PEC 96), foi encaminhada à Comissão de Constituição, Justiça e Redação (CCJR) no dia 30 de abril, ocasião em que ocorreu a leitura e publicação da matéria (BRASIL, 2004)¹⁰⁶.

Já no dia 07 de maio foi designado seu primeiro relator na Câmara dos Deputados, Deputado Luiz Carlos Santos (PMDB/SP), cujo parecer foi pela admissibilidade da proposta. Sem avanços consideráveis nos anos de 1993 e 1994, foi arquivada e, depois, desarquivada no mesmo ano de 1995. Neste período, foi encaminhada para a revisão constitucional de 1993, mas voltou à casa em razão da falta de sucesso da revisão, sob a relatoria do Deputado Jairo Carneiro (PFL/BA). Sem atos relevantes nos

¹⁰⁶ A fim de evitar confusões, quaisquer citações indiretas ao percurso legislativo da Emenda 45, seja na Câmara dos Deputados ou no Senado Federal, serão indicadas como “Brasil, 2004”. Informações completas e detalhadas sobre a trajetória legislativa podem ser encontradas no *site* da Câmara, pesquisando PEC 96 de 1992, e no *site* do Senado, pesquisando PEC 29 de 2000. Os respectivos endereços estão disponíveis em **Bibliografia**, ao final do trabalho.

anos subsequentes, foi novamente arquivada e desarquivada no ano de 1999, em um intervalo de 20 dias, quando então foi nomeado seu terceiro relator, o Deputado Aloysio Nunes Ferreira (PSDB/SP) (BRASIL, 2004).

Pouco tempo depois, o aludido deputado assumiu uma função junto ao Poder Executivo, ocupando a Secretaria-Geral da Presidência da República e passando a relatoria para as mãos da Deputada Zulaiê Cobra (PSDB/SP), sua quarta relatora. Pelas mãos de Zulaiê, a PEC fechou seu ciclo de aprovação na Câmara no dia 07 de junho de 2000. Uma vez aprovada na Câmara, a proposta chegou ao Senado como PEC 29/00, sob a relatoria do Senador Bernardo Cabral (PFL/AM). Após idas e vindas, o relator concluiu o seu mandato sem aprovar o relatório. Só após intervenção direta do Governo Federal e do Ministério da Justiça, via SRPJ, a proposta foi aprovada no fim do ano de 2004 (BRASIL, 2004).

Interessante registrar que, logo após a sua aprovação, o Deputado João Paulo Cunha (PT/SP), Presidente da Câmara dos Deputados, afirmou que a mesma deveria voltar à Câmara em razão de mudanças operadas no Senado. Um encontro com o Presidente Lula, o Ministro Márcio Thomaz Bastos, o Senador José Sarney e o Ministro Nelson Jobim fez o Deputado voltar atrás. Tal mudança de posição foi consignada em ata e registrada/destacada por Tatiana Castro (2013, p. 61):

“Republicação dos Pareceres nos 1.747 e 1.748, da CCJ, na sessão do Senado Federal do dia 08 do corrente, que ofereceram os textos à promulgação e à Câmara dos Deputados, respectivamente, da presente matéria. Em virtude de entendimentos com a Câmara dos Deputados, por intermédio de seu Presidente, Deputado João Paulo Cunha, foram procedidos ajustes, respeitando-se rigorosamente o decidido em votação pelo Plenário do Senado Federal, que consistiram no remanejamento do Parecer no 1.747, de 2004, sobre as matérias à promulgação, para o Parecer no 1.748, de 2004, que trata das matérias que vão ao exame da Câmara dos Deputados.”

No dia 08 de dezembro, em sessão solene do Congresso Nacional, o Senador José Sarney promulgou a Emenda Constitucional 45 de 2004, cuja publicação no Diário Oficial aconteceu no dia 30 do mês supracitado. A promulgação foi saudada como uma virada de página na história das

instituições judiciárias brasileiras. Após anos de embates, foi aprovado um texto visivelmente diferente da proposta original (BRASIL, 2004).

A apresentação sucinta do trajeto ora traçado faz parecer que o processo foi simples, o que é um equívoco. Uma variedade de emendas, bastante pressão e incansáveis debates evidenciaram algumas questões sensíveis, dificultando possíveis consensos. Antes de apreciar os bastidores em torno da aprovação e o papel da SRPJ neste processo, cabe destacar os pontos que mais dividiram opiniões e acirraram os ânimos. Os três mais citados são: a) criação de órgão de controle externo – Conselho Nacional de Justiça; b) súmula de efeito vinculante; c) repercussão geral no recurso extraordinário.

Sobre a necessidade de um órgão de controle externo, sua criação já vinha sendo debatida desde o advento da Assembleia Nacional Constituinte. Na oportunidade, a proposta foi acolhida pela Comissão de Sistematização e, ao longo dos trabalhos, algumas mudanças de redação foram operadas a fim de enfatizar a função administrativa e disciplinar e retirar qualquer referência à controle externo (COSTA, 2001, p. 52 seq.; CASTRO, 2013, p. 35 seq.). Sem alcançar êxito, a proposta voltou a fazer parte de outros projetos, entre os quais a PEC 96/92, em comento, e proposta específica apresentada pelo Deputado José Genuíno, depois apensada à anterior. Ao defender a criação de um órgão de controle externo, Genuíno argumentou:

(...) os poderes Legislativo e Judiciário têm atuado como se fossem ‘estados dentro do estado’, com a adoção de regramentos internos e benefícios de toda ordem que, muitas vezes, desconsideram a própria Constituição. (...) O princípio da separação dos Poderes não pode ser utilizado para consolidar a fragmentação do próprio Estado e justificar a impossibilidade de controle social sobre uma atividade que é pública e a mais alta relevância social (apud COSTA, 2001, p. 69).

O propósito era criar um órgão de controle externo. Todavia, com o passar do tempo, foi possível perceber que, em vez da proposta original, o mais viável seria a criação de um órgão de natureza mista, com funções preponderantemente administrativas. As polêmicas em torno da proposta advinham, sobretudo, da corporação, sempre fechada a qualquer forma de controle externo em razão de uma eventual inconstitucionalidade, por afrontar a independência entre os poderes. Ao fazer análise discursiva dos

editoriais de jornais da Associação dos Juízes do Rio Grande do Sul, no contexto das reformas da Previdência e do Judiciário, Ana Paula Antunes Martins (2007) notou a profunda aversão dos juízes pela criação do CNJ.

Consoante as palavras da autora, a posição da corporação:

expressa uma grande preocupação da AJURIS com a manutenção da independência e autonomia da magistratura. Salienta-se que os conceitos de independência e autonomia com as quais os juízes trabalham dizem mais respeito às suas prerrogativas de elite estatal do que de liberdade para julgar. Isso se depreende dos momentos nos editoriais em que os juízes utilizam esses argumentos, que são, especialmente, contra a Reforma da Previdência e a criação do Conselho Nacional de Justiça. Vale ressaltar que a AJURIS não foi totalmente contrária à Reforma do Judiciário, mas sua crítica voltou-se de forma veemente contra a súmula vinculante e o CNJ, por significarem a perda de espaço do Poder Judiciário em relação ao Poder Executivo” (MARTINS, 2007, p. 127-128).

Posição semelhante foi destacada por Maria Tereza Sadek (apud CASTRO, 2013, p. 53) a partir de pesquisas realizadas nos anos de 1993 e 2000. Na primeira oportunidade, havia expressiva rejeição à proposta, que diminuiu sensivelmente na segunda pesquisa. A diferença advinha da percepção que a criação – aprovada pelos mais distintos segmentos sociais – era inevitável. Assim, a anterior preocupação se deslocou para a composição do CNJ. Muitos magistrados contrários à proposta até cogitavam aceitá-la sob a condição de ser composta exclusivamente por membros do Poder Judiciário.

Sobre a posição de associações, notou-se uma divisão explícita. Enquanto a AMB era contrária a proposta, a AJUFE era a favor e a ANAMATRA era favorável a maior participação social no órgão. Tatiana Castro (2013, p. 53) registou posição bem diferente da ANAMATRA, em fala de seu presidente Grijalbo Coutinho, publicada no jornal *O Globo* no ano de 2004, reputando como “extremamente conservadora” a proposta de criação do Conselho Nacional de Justiça.

Seguindo posição favorável à proposta, o magistrado Dyrceu Aguiar Dias Cintra Junior, presidente da Associação dos Juízes para a

Democracia, em entrevista concedida ao jornalista Luís Francisco de Carvalho Filho, publicada na revista *Estudos Avançados* no ano de 2004, afirmou ser a favor do controle externo e contrário à proposta apresentada, por não ver nela um órgão de controle externo, mas interno. Ademais, compreendia que o controle externo não poderia ser realizado só em Brasília, precisando acontecer em cada Estado da Federação. Sua operacionalização precisaria pressupor duas funções: planejamento e ouvidoria, através de um diálogo permanente com distintos setores da sociedade civil e do poder público.

Quando a PEC ainda estava tramitando no Senado, COSTA (2001, p. 116 seq.), enumerou as seguintes funções do CNJ a partir do projeto: I) *responsabilidade* – uma de suas funções precípua seria a de prestar contas à sociedade, quer dizer, função de *accountability*; II) *democratização das relações internas* – além de prestar contas à sociedade, o CNJ precisaria promover ou melhorar a democratização das relações internas, uma vez que as pressões ao exercício da função jurisdicional poderia vir de órgãos internos. Neste desiderato, o CNJ deveria cumprir a função de rever decisões administrativas e promover a participação de quaisquer magistrados no debate e na deliberação do planejamento e da gestão do Poder Judiciário; III) *planejamento* – contra a absolutização da autonomia financeira e administrativa e o consequente “feudalismo judiciário”, seria essencial fazer um planejamento estratégico e global do Poder Judiciário; IV) *publicidade e controle social* – caberia ao CNJ o aumento do controle social sobre o Poder Judiciário, produzindo e divulgando dados sobre o funcionamento do sistema.

Uma vez aprovado, coube ao Conselho o controle da atuação administrativa e financeira do Poder Judiciário e do cumprimento dos deveres funcionais dos magistrados. Além de outras funções, a serem definidas no “Estatuto da Magistratura”, as competências do CNJ foram elencadas nos sete incisos do § 4º do art. 103-B da carta política (BRASIL, 2004).

Outra questão controversa foi a súmula de efeitos vinculantes. A polêmica estava na possibilidade de o STF atribuir efeito vinculante a algumas de suas súmulas, por meio de decisão de dois terços dos seus membros, não mais permitindo aos órgãos inferiores decisões contrárias ao seu entendimento. Tal medida poderia consolidar a posição de domínio do STF no campo da administração da justiça, sendo refutada pela AMB e pela OAB. A divergência em torno de sua aprovação foi tão grande que conseguiu derrubar o advogado Sérgio Sérulo da Cunha da posição de chefe de gabinete do então Ministro do Justiça Márcio Thomaz Bastos (SELIGMAN, RAMOS, 2014, p. 112-113).

Já a terceira questão, repercussão geral no recurso extraordinário, não suscitou igual animosidade. Tratava-se de medida capaz de racionalizar o trabalho do STF e aumentar seu poder sobre o fluxo do trabalho das demais instâncias. O recurso extraordinário só seria admitido pelo Supremo quando da existência de repercussão geral da questão discutida. Ou seja, para alcançar êxito, o interessado precisaria demonstrar interesse geral na análise e na decisão da questão pelo Supremo. Do contrário, a corte poderia recusar a apreciação do recurso, por decisão de dois terços de seus membros, caso o requisito não fosse demonstrado (ALMEIDA, 2010, p. 252-254). Havia, no entanto, severas críticas ao uso do instituto. Depois de aprovado, conseguiu reduzir o número de ações na mais alta corte do país, mas poucos processos foram definitivamente julgados após sua utilização (SELIGMAN, RAMOS, 2014, p. 112-113).

4.1.3 Uma proposta e seus personagens: o papel da Secretaria de Reforma do Poder Judiciário no contexto de aprovação da Emenda Constitucional 45 de 2004

A fim de entender o movimento das forças simbólicas que nortearam as disputas em torno do modelo mais adequado de Justiça e avaliar o papel da SRPJ no processo de aprovação da Emenda 45, Costa (2001, p. 41 seq.) apontou dois grandes projetos de reforma que orientaram os debates ou as lutas: projeto racionalizador e projeto democrático. Segundo o autor, o projeto racionalizador queria fazer do Judiciário uma agência estatal com ação calculável e eficiente, adequada ao contexto geopolítico global e suas necessidades. Tal adequação pressupunha limitar a função jurisdicional à composição de conflitos interindividuais ou privados, promoção da justiça penal e administração de algumas políticas sociais, configurando uma neutralização ou mitigação da atuação política do Judiciário.

Já o projeto democrático sintetizava um conjunto de propostas que buscavam a democratização do Judiciário sob três perspectivas: acesso, distribuição interna do poder e relacionamento com a sociedade. Além de outras mudanças, propunham ajustes estruturais capazes de aumentar a permeabilidade social do Judiciário, diminuindo a ingerência do Executivo na composição dos tribunais, fomentando o pluralismo ideológico entre os magistrados, amenizando a verticalização no interior da magistratura, entre outras medidas. Tal perspectiva rejeitava as propostas de racionalização, que, a pretexto de dar mais celeridade e

eficiência, dificultariam o acesso à justiça, supervalorizando os órgãos de cúpula e restringindo a função social do Judiciário (COSTA, 2001, p. 45 seq.).

Sendo mais detalhista, cada programa/projeto defendia medidas bem definidas. O projeto racionalizador propunha: a) mitigação do controle difuso de constitucionalidade das leis através do incidente de constitucionalidade; b) instituição do mandato inibitório, instrumento através do qual o STJ poderia suspender o efeito de decisões tomadas por órgãos sob a sua jurisdição, em causas envolvendo a aplicação de lei federal; c) redução da competência dos juízes de primeiro grau para processar e julgar ações civis públicas, ações populares, ações por improbidade administrativa, reforçando a competência originária dos tribunais; d) instituição das súmulas de efeito vinculante. Além destas, seria possível destacar a criação de mecanismos capazes de promover valores como moralidade ou impessoalidade, entre os quais a proibição do nepotismo e a criação de um órgão de planejamento e controle administrativo dos tribunais (COSTA, 2001, p. 46-47).

O projeto democrático defendia: a) aumento da publicidade, inclusive das sessões envolvendo decisões administrativas e disciplinares; b) limitação do poder de escolha do Presidente da República dos ministros do STF; c) participação de juízes de primeiro grau em órgãos deliberativos dos tribunais, bem como no órgão central, de controle e planejamento do Poder Judiciário; d) presença de cidadãos não oriundos da magistratura no órgão de controle do Judiciário; e) eleição direta, com todos os juízes vitalícios, para os cargos de presidente e vice-presidente dos tribunais; f) ampliação do acesso à justiça aos hipossuficientes; entre outras. Apesar das diferenças, ambos convergiam naquilo que concerne à criação de um órgão de controle (COSTA, 2001, p. 48 seq.).

As disputas políticas em torno de um projeto ou de outro não estavam só preocupadas com o funcionamento das instituições judiciárias. Tal qual apresentada por Bicudo, a PEC 96/92 traduzia o interesse de partidos de oposição, especialmente do Partido dos Trabalhadores – PT, em desenhar um modelo de Justiça no qual pudessem encontrar um caminho alternativo para viabilizar as demandas não conquistadas nas demais esferas políticas (GALILHETI, 2013, p. 45 seq.). Já o Governo, sobretudo nos 08 anos da gestão Fernando Henrique Cardoso, preocupado com a governabilidade, objetivava conferir ao Judiciário um formato mais adequado aos seus propósitos, fortalecendo seus órgãos de cúpula. É em função disso que algumas questões, entre as quais as súmulas de efeito vinculante, ação declaratória de constitucionalidade com efeito *erga omnes*, incidente de

inconstitucionalidade, repercussão geral, acabaram gerando um atrito entre Governo e oposição nos anos em que proposta tramitou na Câmara (GALILHETI, 2013, p. 45 seq.).

De feição democratizante, a proposta de Hélio Bicudo privilegiava a ampliação do acesso à justiça, a desconstrução de características advindas do Regime Militar e a democratização da carreira judicial. Na Câmara e no Senado, os diferentes relatores estavam situados em um mesmo bloco ou base, representando “partidos da situação”: PMDB, PFL e PSDB (BRASIL, 2004). Além dos embates partidários ou ideológicos, os anseios e preocupações das corporações profissionais entravam em cena. Os magistrados de instâncias superiores defendiam mecanismos de racionalização processual e se mostravam absolutamente contrários à criação de um órgão de controle externo.

Já os magistrados de instâncias inferiores contestavam os mecanismos de racionalização processual defendidos pelos órgãos de cúpula, o que sinalizava possível subtração de autonomia decisória - especialmente a súmula de efeito vinculante (COSTA, 2001; CASTRO, 2013; GALILHETI, 2013). A posição da OAB era manifestamente contrária aos mecanismos de racionalização processual propostos pelos órgãos de cúpula do Judiciário e favorável à criação de um órgão de controle externo (SELIGMAN, RAMOS, 2014). O mercado desejava um sistema eficiente, previsível e transparente (DAKOLIAS, 1996). Tratava-se de um jogo difícil e só um conciliador de habilidade invejável seria capaz de costurar algum consenso entre uns e outros.

Grande parte da capacidade do governo federal na interlocução de sucesso com o Congresso e com lideranças do campo da administração da Justiça veio de uma articulação complexa entre juristas da política¹⁰⁷ e juristas-políticos¹⁰⁸, provenientes dos mais diversos espaços, com

¹⁰⁷ Segundo Almeida (2010, p. 189) os juristas da política são os assessores jurídicos de gabinete e os advogados de partido, que prestam serviços técnicos especializados à atividade de políticos profissionais e, acumulam, dessa forma, quantidades consideráveis de capitais políticos nas redes de relacionamento com agentes do campo político, ao passo que mantem sua vinculação estrita ao campo jurídico pelo exercício de funções típicas e especializadas. É nesse espaço de convergência de capitais jurídicos e políticos que estava situada a maior parte dos juristas localizados na Secretaria de Reforma do Poder Judiciário, recrutados entre assessores jurídicos de gabinetes de políticos do Partido dos Trabalhadores e advogados particulares com histórico de representação de interesses de políticos do PT.

¹⁰⁸ Juristas-políticos são aqueles agentes que, assim como os políticos-juristas, transitam entre os campos político e jurídico com relativo equilíbrio de

político-juristas¹⁰⁹ e bacharéis políticos¹¹⁰, localizados nas casas legislativas (ALMEIDA, 2010, p. 280). A figura de Nelson Jobim, a princípio Deputado Federal, depois Ministro da Justiça no Governo Fernando Henrique Cardozo e, finalmente, Ministro do Supremo Tribunal Federal, foi fundamental nesse processo.

Quando o projeto estava nas mãos de Zulaiê Cobra, na Câmara dos Deputados, Jobim entrevistou:

“Para negociar a votação e a aprovação do Conselho, eu fiz uma negociação junto com a Câmara. Eu disse para a Zulaiê: aceita tudo e depois a gente resolve no Senado”, lembra Jobim. Aceitar significava ceder. E a solução encontrada naquele momento foi criar a súmula vinculante e a repercussão geral, que deveriam ser regulamentadas por lei, e construir um modelo de controle externo, tanto para o Judiciário como para o Ministério Público, que seria formado, basicamente, por integrantes das próprias instituições, com representantes externos da OAB, Câmara e Senado (SELIGMAN, RAMOS, 2014, p. 17-18).

Tão logo aprovada na Câmara, a proposta chegou no Senado no ano de 2000 - como outrora destacado - onde poderia encontrar dificuldade de aprovação sem um canal forte de interlocução entre os três poderes. No ano de 2002, Luís Inácio Lula da Silva foi eleito Presidente

investimentos, embora mantenham vinculação predominante ao mundo do direito, seja na marca de sua atuação política (como ministros ou secretários de justiça, ou mantendo pautas jurídicas em suas atividades parlamentares), seja no maior tempo de vida dedicado às atividades jurídicas (ALMEIDA, 2010, p. 190).

¹⁰⁹ Os políticos-juristas são os que mais de perto reproduzem a trajetória daqueles bacharéis em direito que participam da construção do Estado nacional brasileiro no Império e no início da República, e que tem na antiga magistratura imperial seu melhor exemplo. Exemplos dessas trajetórias, no processo legislativo da reforma do Judiciário, são os nomes de Hélio Bicudo, Zulaiê Cobra Ribeiro, Nelson Jobim e Michel Temer, figuras que tiveram carreiras jurídicas profissionais de relativo relevo e que, a certa altura de suas vidas, passaram a se dedicar predominantemente à atividade política (ALMEIDA, 2010, p. 187).

¹¹⁰ São aqueles agentes com formação superior jurídica, mas com atividade política predominante (ALMEIDA, 2010, p. 186).

da República e fez da Reforma da Justiça uma das prioridades do governo. Tal prioridade ficou evidente em abril de 2003, quando, em evento público realizado em Vitória – ES, o Presidente fez um discurso bombástico, tocando em um tabu entre os magistrados, o controle externo das instituições judiciárias. Suas palavras, publicadas nos principais veículos de comunicação¹¹¹, foram contundentes e geraram fortes reações:

É por isso que nós brigamos há tempo, Dr. Márcio, pelo controle externo do Poder Judiciário. Não é interferir na decisão de um juiz, mas é pelo menos saber como funciona a “caixa-preta” do Poder Judiciário, que muitas vezes parece intocável (...) E quanto mais fiscalizados formos, mas chances teremos de acertar. Quanto menos fiscalizados, mais continuaremos a cometer os erros que, historicamente, temos cometido (apud SELIGMAN, RAMOS, 2014, p. 25).

O Doutor Márcio, citado na fala do Presidente, era o seu Ministro da Justiça, que fez da criação do Conselho Nacional de Justiça, órgão de controle do Poder Judiciário, sua missão à frente do Ministério. Ferrenho defensor da proposta nos trabalhos da Assembleia Constituinte, quando foi vencido, viu no Ministério a oportunidade de trabalhar pela sua aprovação. Tal propósito vinha sendo gestado antes mesmo de assumir a função. A leitura de um artigo publicado na Folha de São Paulo no ano anterior, assinado pelo Professor Joaquim Falcão, Diretor da Faculdade de Direito da Fundação Getúlio Vargas do Rio de Janeiro – FGV/Rio, intitulado *Por um novo Ministério da Justiça*, reforçou o desejo de criar uma secretaria específica para tratar do assunto. Ao ser empossado no cargo, no dia 02 de janeiro de 2003, o Ministro foi enfático:

“Vejo pela frente as grandes missões e os grandes desafios do Ministério da Justiça que eu quero

¹¹¹ Tatiana Castro (2013, p. 14 seq.) entende que o discurso de Lula não se deu ao acaso/de improviso, sendo meticulosamente pensado para lançar o debate na esfera pública através da mídia. Neste sentido, a autora faz uma análise de discurso a partir de reportagens sobre a Reforma do Poder Judiciário, em especial sobre o Conselho Nacional de Justiça, em jornais de grande circulação nacional no período 2003 – 2004.

sintetizar em dois: o desafio da segurança pública, que não é possível que deixemos como está, que não é possível que aceitemos pacificamente o fato de as pessoas não poderem mais sair às ruas, em que o Estado é substituído pelo toque de recolher dos traficantes. E, de outro lado, o grande desafio, o desafio fundamental da reconstrução das instituições republicanas que é uma **reforma radical do Poder Judiciário**, na qual eu pretendo focar, à qual eu pretendo dirigir grande parte dos esforços deste Ministério da Justiça que é o ministério da cidadania” (apud SELIGMAN, RAMOS, 2014, p. 26) (grifou-se).

No que concerne à Reforma, seu propósito era desconsiderar/abandonar o relatório aprovado na Câmara e submetido à apreciação do Senado, recomeçando o debate do zero. Suas falas indicavam a criação de uma secretaria específica, então anunciada como Secretaria de Modernização da Administração da Justiça e depois denominada Secretaria de Reforma do Poder Judiciário. Alguns nomes foram cogitados para assumir a pasta, entre os quais o de Flávio Dino, ex-presidente da Associação dos Juízes Federais do Brasil – Ajufe (SELIGMAN, RAMOS, 2014, p. 27 seq.). A eventual indicação de Dino, entretanto, não agradava Bastos, que desejava um nome alheio ao Poder Judiciário/magistratura. Sergio Renault, que fizera um estudo sobre as instituições judiciárias para o Banco Interamericano de Desenvolvimento - BID, foi o escolhido. No dia 29 de abril, foi criada a Secretaria, sob a condução de Sergio Renault e auxílio direto de Pierpaolo Bottini (SELIGMAN, RAMOS, 2014, p. 27 seq.).

O objetivo da Secretaria era viabilizar um canal de interlocução com os demais poderes, realizar diagnósticos sobre o Poder Judiciário e construir propostas de modernização e gestão. Além disso, assumiu a função essencial de coordenar as reformas constitucionais e infraconstitucionais da Justiça, entre as quais aquela que culminaria na aprovação da Emenda 45 (MARTINS, 2007, p. 52-53). No que concerne à reforma constitucional, as prioridades do governo eram a criação de um órgão de controle externo; a federalização dos crimes contra os Direitos Humanos, a criação de súmulas impeditivas de recursos, entre outras (SADEK, 2004, s/p). A criação de um órgão de controle externo representava um desejo pessoal do Ministro da Justiça, conforme outrora destacado.

De imediato, Sergio Renault e Pierpaolo Bottini perceberam as dificuldades em torno da Reforma. O contato com magistrados e associações de juízes deixou claro que recomeçar o debate do zero, como queria o Ministro da Justiça, seria algo inviável: era preciso focar uma reforma possível. Para tanto, precisavam de um bom interlocutor, alguém capaz de transitar livremente entre magistrados e políticos. Nelson Jobim, recém-empossado vice-Presidente do Supremo Tribunal Federal, era o nome ideal para cumprir essa função. Antes de assumir a cadeira no Supremo, Jobim fez parte da Assembleia Constituinte, foi ministro da Justiça no Governo Fernando Henrique Cardozo e relator da revisão constitucional de 1993, que propunha, entre outras coisas, a pauta da Reforma da Justiça. Contando com o apoio de Gilmar Mendes, seu ex-auxiliar e então colega de Corte, trabalhou muito pela aprovação da PEC (SELIGMAN, RAMOS, 2014, p. 27-32).

O diálogo entre o Ministro do Supremo e o Ministério da Justiça demonstrou um certo impasse. Márcio Thomaz Bastos era manifestamente contrário à súmula de efeito vinculante e olhava com desconfiança a repercussão geral no recurso extraordinário, propostas defendidas por Mendes e Jobim. Todavia, o interesse na aprovação do Conselho Nacional de Justiça, sua prioridade, o faria ceder em alguns pontos. Estava claro: era preciso fazer concessões ou a aprovação se faria inviável. Neste aspectos, são elucidativas as palavras de Sergio Renault, o primeiro nome à frente da SRPJ:

A partir de determinado momento, após longas discussões e visitas que organizamos, a gente teve um momento de tentar entender o que estava acontecendo. Visitávamos tribunais e associações. Vivíamos como mascates, viajando o Brasil inteiro. Falávamos e levávamos porrada, era algo impressionante. Fizemos, então, a avaliação de que daquele jeito a reforma não andaria e chegamos (eu, Pierpaolo e Márcio) à conclusão de que a gente teria que colocar uma espécie de freio de arrumação nessa história e decidir qual era o nosso rumo. E a decisão foi de que nós iríamos fazer a reforma possível, não seria a reforma dos sonhos, pois ela não era possível (apud SELIGMAN, RAMOS, p. 31).

De outro lado, Nelson Jobim começou a conversar diretamente com Lula a fim de convencê-lo da importância dos mecanismos supracitados para o funcionamento da Justiça. Segundo Jobim: “Fui tomar um whisky com o Lula no Palácio da Alvorada e mostrei para ele a importância da súmula e da repercussão geral. Naquele momento, eu o convenci a apoiar as duas coisas”. O primeiro passo estava acertado (SELIGMAN, RAMOS, 2014, p. 31 seq.).

Na sequência, o próximo passo seria escolher um bom nome para a relatoria da matéria uma vez que o antigo relator, Senador Bernardo Cabral, não foi reeleito. O nome escolhido, em acordo costurado entre Governo e Senado, foi o de José Jorge (PFL/PE), capaz de relatá-la com alguma “isenção” por não ser diretamente envolvido com o tema. O Senador era engenheiro de formação e não mantinha qualquer vínculo com o meio jurídico. De acordo com CASTRO (2013, p. 47), a opção pelo nome de José Jorge veio da indicação dos senadores José Sarney e Edson Lobão, respectivamente presidentes do Senado e da Comissão de Constituição e Justiça da casa.

Cabe destacar que a matéria já estava pronta para ser votada no Plenário, contudo, o Governo e o próprio Nelson Jobim defendiam o recomeço do debate e a elaboração de um novo relatório. O antigo, de Bernardo Cabral, foi elaborado para não ser aprovado, segundo Raimundo Carreiro, secretário-geral da Mesa do Senado. De acordo com advertência de Carreiro (apud CASTRO, 2013, p. 50), “já está organizado para nunca aprovar [...] Isso aqui do jeito que está, isso não vai aprovar nunca, por que está tão confuso, que é melhor você começar do zero”. Enquanto o tema era debatido, Nelson Jobim e Gilmar Mendes se reuniam semanalmente com José Jorge, após o expediente, para traçarem as estratégias de aprovação (SELIGMAN, RAMOS, 2014, p. 31 seq.).

Enquanto as estratégias eram definidas, o Senado sofria fortes pressões dos magistrados. Segundo CASTRO (2013, p. 52-53), o Ministro Nilson Naves, Presidente do Superior Tribunal de Justiça enviara um ofício ao Senado comunicando que o STJ, em sessão realizada no dia 16 de fevereiro de 2004, por maioria de seus membros, decidiu se manifestar de forma contrária à criação de um órgão de controle externo do Judiciário: 20 ministros eram contrários ao controle externo, 06 eram favoráveis e 01 era contrário a qualquer forma de controle, externo ou interno.

Alguns dias depois, o então Presidente do Supremo Tribunal Federal, Ministro Maurício Corrêa, encaminhou ao Senado uma nota firmada em conjunto com os presidentes do Superior Tribunal de Justiça, Superior Tribunal Militar e Tribunal Superior do Trabalho, na qual

repudiavam a presença de pessoas alheias aos quadros da magistratura no Conselho Nacional de Justiça. No mesmo sentido, CASTRO (2013, p. 56) destaca matéria intitulada *O lobby da toga*, publicada no jornal O Globo em 22 de junho de 2004:

"[...] Contrários ao controle externo do Judiciário, que deve ser aprovado pelo Senado amanhã com o apoio do governo, juízes e promotores de todo o país reforçaram o lobby contra a medida no Legislativo e decidiram até recorrer à Justiça. A Associação dos Magistrados do Brasil (AMB) vai apelar ao Supremo Tribunal Federal (STF). [...] 'Acho difícil mudar o controle externo no plenário. Mas, queremos entrar com uma ação direta de inconstitucionalidade no Supremo' – disse o presidente da AMB, o desembargador Cláudio Baldino Maciel. [...] Um dos obstáculos que a AMB pode encontrar na sua nova investida contra o controle externo é o presidente do Supremo, ministro Nelson Jobim. Ele é favorável ao artigo da reforma do Judiciário que institui o CNJ. Para ele, o Ministério Público e a OAB são órgãos internos do Judiciário, sem os quais os tribunais não sobrevivem. Jobim pode defender a proposta mais uma vez, como tem feito publicamente, e tentar impedir que a ação direta de inconstitucionalidade seja aprovada no Supremo."

Contra a ofensiva da magistratura, Castro (2013, p. 57), destaca outra matéria, publicada no dia seguinte, 23 de junho de 2004, em cenário de disputas políticas na mídia:

"A pressão de juízes e promotores contra a reforma do Judiciário, e que se inflamou ultimamente - à medida que se aproximava a votação no Senado - está centrada na luta contra a criação do controle externo, encarada com profunda desconfiança. Mas é, por vários motivos, um sério equívoco. Para começar, o órgão que exercerá o controle, e que tomará o nome de Conselho Nacional de Justiça, será integrado, além de dois membros a serem indicados pelo Congresso, por nove juízes, mais

quatro integrantes do Ministério Público e advogados; estritamente falando, portanto, não faz sentido considerá-lo como externo ao Judiciário, nem têm os magistrados razão alguma para temê-lo. Pelo contrário, promete ter o grande mérito de ajudar a devolver à Justiça uma credibilidade que há muito tempo vem sendo abalada por episódios como o escândalo da venda de sentenças e outros casos de corrupção, as seguidas denúncias de nepotismo e manifestações chocantes de corporativismo. São precisamente os corporativistas que se batem contra um outro importante aspecto da reforma, que é a súmula vinculante [...]”

Nos meses subsequentes, a SRPJ divulgou o Diagnóstico do Judiciário, estudo/publicação bastante criticado pelos magistrados. No mesmo período, Leandro Despouy, emissário das Nações Unidas, veio fazer um relatório sobre o Poder Judiciário no Brasil, despertando o mesmo sentimento de repulsa por parte da magistratura nacional. Um esforço enorme e algumas estratégias de deliberação/votação¹¹², capaz de superar as diferentes pressões e conciliar diferentes interesses, faria com que a Emenda fosse aprovada em dezembro de 2004 (CASTRO, 2013, p. 59).

Segundo Almeida (2010, p. 283-284), acabou prevalecendo a agenda “racionalizadora” em detrimento da agenda “democratizante”, o que pode ser explicado pela articulação ente os grupos de elite, cujas trajetórias se associam a processos políticos de longo prazo na estruturação do campo jurídico/político. Tal prevalência resultou de um grande pacto, isto é, uma aliança entre grupos de especialistas e grupos profissionais e entre especialistas jurídicos (em especial processualistas e constitucionalistas) e não-jurídicos (cientistas sociais, economistas, administradores), na constituição de uma *intelligentsia* da Reforma da Justiça. A pretexto de imprimir ganhos de eficiência e racionalidade na função judicial, proporcionaram maior centralização do sistema nas mãos das mesmas elites que conduziram o processo reformista.

¹¹² Cabe registrar a aprovação do destaque da Senadora Ideli Salvati (PT-SC), definindo o Conselho Nacional de Justiça como órgão do Poder Judiciário. Tal artifício foi essencial para construir um consenso em torno da constitucionalidade do Conselho. Compondo a estrutura interna, não poderia comprometer a autonomia ou independência das instituições judiciárias.

Sobre eventual democratização, Almeida (2010, p. 304-306) faz o seguinte balanço: a) o processo político da reforma, mesmo que tenha resultado em inegáveis ganhos de transparência, racionalidade e organização das carreiras jurídicas de Estado, foi todo ele conduzido por elites da administração da justiça cujas posições consolidadas no campo, com participação inclusive na Assembleia Nacional Constituinte de 1986, e cujas características sociais, bastante homogêneas, sofreram poucos impactos em decorrência da massificação e da diversificação social das bases profissionais das carreiras jurídicas nas últimas décadas do século XX; b) o campo da administração da justiça ainda é marcado por barreiras sociais e políticas que não são institucionais.

Os esforços reformistas voltados à mudanças objetivas na organização formal das carreiras e na composição das cúpulas das instâncias judiciais, não obstante o mérito de imprimir maiores e melhores condições de igualdade objetiva e transparência na organização dessas instituições, não podem deixar de considerar os efeitos das hierarquias informais que estruturam e estratificam o campo jurídico e o campo da administração da justiça estatal. As palavras de Almeida sugerem que o pêndulo da balança favoreceu práticas de governança eficiente ao invés de princípios de governabilidade democrática.

A crítica segundo a qual a reforma é obra das elites do campo da administração da justiça, todavia, precisa considerar as profundas divergências entre os seus membros. O antecessor de Jobim na presidência do STF, Ministro Maurício Corrêa, não apresentava nenhuma simpatia pela reforma, manifestando profunda ojeriza contra a criação do Conselho Nacional de Justiça, por exemplo. Posições semelhantes são as de presidentes de outros tribunais ou entidades de representação. Em matéria publicada no dia 18 de novembro de 2004 no jornal *O Globo*, os presidentes do Superior Tribunal de Justiça, Edson Vidigal, e da Associação dos Juízes Federais, Jorge Maurique, fizeram críticas pesadas à proposta. Manifestações semelhantes foram outrora apresentadas.

Não ignorando os demais personagens, é preciso destacar o papel de Márcio Thomaz Bastos e, sobretudo, o de Nelson Jobim neste processo. Sem o esforço de Bastos pela aprovação do CNJ e o desejo de Jobim em viabilizar o trabalho dos órgãos de cúpula, especialmente do STF, a aprovação da proposta seria mais difícil. Há como afirmar, em alguma medida, que a reforma é a vitória desses dois personagens. No mais, o aval do Presidente Lula, do Presidente do Senado e, por consequência, do Congresso Nacional, Senador José Sarney (PMDB/AP), foi fundamental.

Tudo isso só foi possível em razão da interlocução de sucesso capitaneada pela SRPJ. Seu trabalho de articulação conseguiu viabilizar um consenso entre Executivo, Legislativo e Judiciário, ensejando não só a aprovação da Emenda 45 mas uma variedade de medidas que seriam deflagradas nos anos subsequentes via Pacto Republicano. Tais medidas serão melhor examinadas no próximo subcapítulo.

4.2 A Secretaria de Reforma do Poder Judiciário no período pós-Emenda 45 de 2004: os bastidores de uma reforma silenciosa

No subcapítulo anterior, evidenciou-se o papel da SRPJ no processo de aprovação da Emenda 45 de 2004. Sem o empenho do Governo – Presidente da República e Ministério da Justiça – e consequente interlocução de sucesso com o Legislativo e o Judiciário, em especial do Ministro Nelson Jobim (STF), via SRPJ, a aprovação da aludida emenda seria bem mais difícil, senão inviável.

Sabe-se que as medidas advindas da emenda supracitada evidenciaram mudanças significativas no campo da administração da justiça. Naquilo que diz respeito ao Poder Judiciário, conseguiram fortalecer os órgão de cúpula e favorecer um modelo de gestão capaz de conferir um novo rumo às instituições judiciárias, então norteadas pelo princípio da eficiência. Nos anos subsequentes, um conjunto de medidas precisaria ser tomado, a começar pela regulamentação de matérias abertas pelas disposições constitucionais. Começava-se, então, um novo ciclo, uma *reforma silenciosa* a ser executada gradualmente, objetivando a modernização da Justiça brasileira.

Consoante as palavras de Pierpaolo Bottini (apud SELIGMAN; RAMOS, 2014, p. 39), a reforma silenciosa, que ora começava:

é aquela que “não figura nas páginas dos jornais, que não gera polêmicas, que não está na agenda política, mas, muitas vezes, é aquela reforma mais cara aos usuários da Justiça, àqueles cidadãos que estão na ponta última da prestação jurisdicional e que necessitam de uma tramitação rápida de seus feitos”.

O uso da expressão *reforma silenciosa* traduzia bem o sentimento prevalente no Ministério da Justiça e na SRPJ. Acreditava-se que uma transformação efetiva no funcionamento das instituições judiciárias

demandava engajamento político, dedicação e tempo. O cenário parecia favorável e o Governo estava disposto a assumir o desafio. Sem menosprezar o papel de outras agências, entre as quais o CNJ, a SRPJ assumiu a missão de protagonizar o percurso silencioso que ora se desenhava. Sob a condução de diversos secretários, nomeados por diferentes ministros da Justiça, experimentou algumas mudanças sensíveis em seu formato/modelo de atuação.

Já na segunda gestão do Presidente Lula, a alteração no comando do Ministério da Justiça, quando o então Ministro Tarso Genro sucedeu o outrora Ministro Márcio Thomaz Bastos, uma virada de página começou a se desenhar. Uma segunda virada se deflagraria no Governo Dilma Rousseff, quando a Secretaria passou por idas e vindas até ser extinta no começo de 2016, em cenário de crise econômica e política. No final de 2014, o Ministério da Justiça lançou um material sobre os 10 anos da SRPJ, organizado por Felipe Seligman e André Ramos. Além de falar um pouco dos bastidores da aprovação da Emenda 45, o aludido material faz um balanço geral do trabalho da Secretaria no período 2003 – 2014. Já devidamente citado em páginas anteriores, tal estudo subsidiará a avaliação do trabalho da SRPJ no período pós-Emenda 45.

4.2.1 Período 2005 – 2006: uma agenda de modernização?

Uma vez instituída no dia 29 de abril de 2003, a Secretaria da Reforma do Poder Judiciário assumiu a função de modernizar o funcionamento da Justiça brasileira, combatendo a morosidade processual e coibindo eventuais abusos da magistratura. O *site* do Ministério da Justiça informava¹¹³ que a sua criação objetivava “promover, coordenar, sistematizar e angariar propostas referentes à reforma do Judiciário” (MINISTÉRIO DA JUSTIÇA), cumprindo a função de principal órgão de articulação entre os poderes, entidades da sociedade civil e organismos internacionais, propondo e difundindo ações e projetos de aperfeiçoamento do Poder Judiciário.

No mês de dezembro de 2004, enquanto a Emenda 45 estava sendo aprovada, uma ação conjunta entre os três poderes fazia nascer o *Pacto de Estado por um Judiciário mais Rápido e Republicano*. Cabe destacar que a celebração do pacto veio da boa interlocução entre Executivo, Judiciário e Legislativo, costurada via SRPJ, no processo de aprovação

¹¹³ Conforme outrora advertido, o portal da SRPJ, no *site* do Ministério da Justiça, foi retirado do ar no ano de 2016.

da emenda supramencionada. Ali se desenhou um cenário favorável para a aprovação de outras medidas de modernização da Justiça, afinal, só as mudanças constitucionais não seriam capazes de reestruturar e resolver os problemas do sistema de justiça brasileiro.

Oficializado no dia 16 de dezembro de 2004 pelos presidentes dos três poderes em cerimônia realizada no Palácio do Planalto, o aludido pacto se estruturou em torno de onze temas ou eixos prioritários, esperando-se, a partir deles, separar projetos de leis envolvendo a melhoria ou modernização da Justiça, que pudessem ser analisados e adequados às prioridades ora traçadas. O objetivo não mais era criar um grande pacote, aquilo que o nome Pacto parecia sugerir, mas apresentar diferentes projetos, operando uma reforma silenciosa em “doses homeopáticas”. Sob outras palavras, o pacto nada mais seria que a definição de 11 temas prioritários e não um amplo catálogo legal. Com base nele, seriam apresentados diferentes projetos de lei, ensejando uma nova estratégia política.

Segundo Nelson Jobim (apud SELIGMAN, RAMOS, 2014, p. 41):

“Era muito mais fácil colocar um tema isolado do que fazer um pacote de temas. Se tentava fazer um pacote, não dava certo. Então decidimos, junto com o Ministério da Justiça e com os presidentes do Legislativo, fazer projetos isolados. Porque quando você junta várias coisas em um único projeto, você só junta inimigos e depois tem dificuldade, além de dar tempo de mobilização. E o lado corporativo só se organiza quando tem coisa grande na frente”.

Os 11 temas contemplados do pacto foram: I) Implementação da reforma constitucional do Judiciário; II) Reforma do sistema recursal e dos procedimentos; III) Defensoria Pública e acesso à justiça; IV) Juizados Especiais e Justiça Itinerante; V) Execução fiscal; VI) Precatórios; VII) Graves violações contra Direitos Humanos; VIII) Informatização; IX) Produção de dados e indicadores estatísticos; X) Coerência entre a atuação administrativa e as orientações jurisprudenciais já pacificadas; XI) Incentivo à aplicação das penas alternativas (BRASIL, 2004b)¹¹⁴.

¹¹⁴ As citações referentes ao *Pacto de Estado por um Judiciário mais Rápido e Republicano* serão feitas como “Brasil, 2004b”. O pacto pode ser encontrado no

Sobre o primeiro tema, propunham tomar todas as medidas necessárias para viabilizar as medidas advindas da Emenda 45 até o final do primeiro semestre de 2005. Destacaram a criação do Conselho Nacional de Justiça e a deflagração dos trabalhos da Comissão Especial Mista do Congresso Nacional, incumbida de aprovar medidas de ampliação do acesso à justiça e celeridade jurisdicional. No que concerne ao segundo tema, o compromisso era sistematizar projetos de leis que pudessem simplificar e agilizar julgamentos. O terceiro tema ensejava ações capazes de melhorar ou ampliar a estrutura da Defensoria Pública da União e fomentar ações semelhantes nos Estados da Federação (BRASIL, 2004b).

Através do quarto tema, tencionavam levar a Justiça até comunidades ou populações tradicionalmente esquecidas via Juizados Itinerantes. O quinto e sexto tema visavam medidas capazes de solucionar ou minimizar dois problemas sensíveis, que afetava o funcionamento da Justiça: a inadimplência do setor privado, em dívidas fiscais, e a inadimplência do setor público, no pagamento de precatórios. No que concerne ao sétimo tema, a proposta era acompanhar denúncias contra o país em foros internacionais de proteção aos Direitos Humanos. O oitavo tema objetivava a modernização tecnológica da Justiça, adequando seu funcionamento às exigências de uma sociedade conectada em rede virtual (BRASIL, 2004b).

Um problema sensível em relação às instituições judiciárias era a falta de dados. Tal problema visava ser superado a partir de políticas decorrentes do nono tema. De acordo com o Documento, a ideia era produzir e analisar dados sobre o funcionamento da Justiça, encetando uma cultura de planejamento estratégico da gestão judiciária. Pelo décimo tema, o Poder Judiciário propunha ações conjuntas com outras agências, entre as quais a Advocacia-Geral da União – AGU, objetivando uma sintonia entre a atuação dos órgãos administrativos com as decisões consolidadas nos órgãos superiores, mitigando o número de demandas judiciais. Por fim, o décimo primeiro tema visava equacionar o grave problema em torno das execuções penais. A estratégia era fomentar a aplicação de penas alternativas (BRASIL, 2004b).

Segundo Almeida (2010, p. 285), o propósito em torno do pacto era negar ou, ao menos, tentar atenuar os conflitos que acompanharam a tramitação e a aprovação da Emenda 45, que não desapareceram, embora tenham sido canalizados em um espaço de arbitramento institucional. É a

partir dessa ideia de interlocução, pelos consensos então costurados, que o discurso da reforma silenciosa da justiça começou a falar diretamente ao magistrado de primeira instância e aos tribunais submetidos à progressiva centralização de poder. A fala de Almeida também sugere que esse espaço de arbitramento foi orquestrado pelas elites jurídicas e fundamental para a aprovação dos projetos em torno do pacto supracitado.

Um trabalho minucioso de seleção e adaptação de projetos, coordenado pela Secretaria, culminaria na aprovação de um razoável catálogo legal. A fim de conhecer melhor o funcionamento da Justiça, fizeram uma série de estudos que resultaram em várias publicações, capazes de fomentar as proposições normativas. No espaço de 02 anos, conseguiram enviar 30 projetos de lei ao Congresso, dos quais 25 foram aprovados, modificando significativamente a legislação processual brasileira, nos campos civil, penal e trabalhista (SELIGMAN, RAMOS, 2014, p. 42).

No que concerne ao processo civil, as principais alterações foram:

Agravos: em busca de racionalizar a utilização de agravos, lei estabeleceu que eles só serão julgados no momento da apelação, ou seja, no fim do processo, salvo em casos de possível lesão irreparável;

Execução de títulos judiciais: unificou os processos de conhecimento, liquidação e execução de sentença, que antes constituíam processos separados e autônomos;

Súmula impeditiva: impediu a interposição do recurso de apelação contra a sentença de primeira instância que esteja de acordo com a matéria sumulada pelo Supremo Tribunal Federal ou pelo Superior Tribunal de Justiça;

Processos repetitivos: racionalizou o julgamento de processos repetitivos, permitindo ao juiz dispensar a citação do réu e julgar a ação improcedente, quando a controvérsia for exclusivamente de direito e já tenha sido objeto de julgamento pela total improcedência em casos idênticos ao mesmo juízo;

Execução de títulos judiciais: simplificou, racionalizou e modernizou o processo de execução de títulos extrajudiciais como, por exemplo, a adoção da penhora on-line e do leilão pela rede mundial de computadores como instrumentos para a realização da execução;

Processo eletrônico: disciplinou e regulamentou a adoção de meios eletrônicos para a prática de atos judiciais, abrindo caminho para a implantação do processo eletrônico nos tribunais, medida que hoje está amplamente disseminada;

Súmula vinculante: regulamentou a edição, revisão e cancelamento da súmula vinculante pelo Supremo Tribunal Federal, assim como sua aplicação;

Repercussão geral do recurso extraordinário: regulamentou o procedimento para a aferição da repercussão geral do recurso extraordinário pelo Supremo Tribunal Federal, permitindo sua aplicação;

Separação, divórcio, inventário e partilha extrajudiciais: permitiu que sejam realizados diretamente nos cartórios de registro civil, por meio de escritura pública, desde que já exista acordo prévio entre as partes (SELIGMAN, RAMOS, 2014, p. 45).

Já no campo processual penal, as principais mudanças foram:

Júri: projeto simplificou procedimento dos júris, dando maior rapidez aos julgamentos. Algumas modificações foram essenciais, como limitar as questões a serem respondidas pelos jurados e unificar a audiências para interrogatórios;

Cautelares: alterou dispositivos do Código de Processo Penal referentes às medidas cautelares, em especial à prisão preventiva;
 Provas: projeto de lei buscou modificar dispositivos do Código de Processo Penal relativos à prova (SELIGMAN, RAMOS, 2014, p. 45).

No domínio do processo trabalhista, os ajustes foram:

Autenticação de cópias: passou a permitir que o próprio advogado declare a autenticidade das cópias de documentos oferecidos como provas no processo trabalhista;

Rescisória trabalhista: condicionou a propositura de ação rescisória a depósito prévio de 20% do valor da causa, com o objetivo de impedir a utilização de tal instrumento para reabrir discussão de casos já decididos;

Embargos: texto reduziu as hipóteses de cabimento de embargos junto ao Tribunal Superior do Trabalho;

Execução trabalhista: projeto determinou que, ao receber sentença condenatória, o executado pague ou indique bens para garantir a dívida; caso contrário, ele estará proibido de apresentar recurso contra execução (SELIGMAN, RAMOS, 2014, p. 45).

Sobre as alterações processuais, Almeida (2010, p. 127-128) adverte que a Escola Processual Paulista dominou esse espaço. Advindos do Departamento de Direito Processual da Faculdade de Direito da Universidade de São Paulo, um grupo de especialistas alcançou participação privilegiada nas comissões responsáveis pelos anteprojetos das reformas processuais e políticas de modernização do sistema de justiça, carreada pela Lei dos Juizados de Pequenas Causas, a Lei da Ação Civil Pública, o Código de Defesa do Consumidor, as reformas do Código de Processo Civil na década de 1990 e o **pacote de reforma infraconstitucional do Poder Judiciário**, lançado pelo Ministério da Justiça, em 2003, no seu esforço contínuo pela reforma silenciosa do Poder Judiciário (grifou-se).

Tal grupo, cujo núcleo intelectual é comumente conhecido como Escola Processual Paulista, mantém relações com processualistas de outras regiões e escolas do Brasil ou mesmo de outros países. Seja em processo civil seja em processo penal, redes que passam por intercâmbios culturais entre escolas diferentes, pelo trânsito acadêmico via programa de pós-graduação em Direito Processual na Faculdade de Direito da Universidade de São Paulo (FDUSP), pela atuação no Instituto Brasileiro de Direito Processual (IBDP) e pelas trajetórias acadêmicas e profissionais de seus membros principais, fez/faz com que a escola supracitada ocupasse/ocupe posição de destaque na definição dos rumos da legislação processual brasileira (ALMEIDA, 2010, p. 127-128).

Outra iniciativa da Secretaria, deflagrada neste período, foi a criação do *Prêmio Inovare*. Sua abertura à participação das demais instituições do sistema de justiça fez o discurso da reforma ampliar o seu campo de ação e legitimação, extrapolando as hierarquias internas do Judiciário até alcançar as clivagens interprofissionais presentes no campo. “Nas seguidas edições, o Prêmio contemplou práticas de gestão de varas e tribunais, conciliação e mediação de conflitos, capacitação e difusão de direitos, que, no conjunto, formam um diversificado repertório de boas práticas”, capazes de mobilizar iniciativas individuais e coletivas em conformidade com o espírito ou filosofia que orientava o percurso silencioso da reforma em andamento (ALMEIDA, 2010, p. 285-286).

Com o passar do tempo, sob outro comando, o Prêmio iria ganhar vida própria. A pesquisa exploratória identificou uma tese de doutorado abordando o aludido prêmio. O trabalho, entretanto, não foi localizado em nenhum mecanismo de busca, nem mesmo no *site* do programa de pós-graduação onde o mesmo foi defendido.

No mais, cabe destacar que as ações supracitadas visavam um sistema de justiça mais ágil e eficiente. Neste intuito, a agenda de modernização cumpriu o seu escopo naquilo que diz respeito às mudanças legislativas, consideradas essenciais. Seria preciso, todavia, um tempo maior para avaliar a efetividade das medidas aprovadas e a implementação de outras, que estariam por vir.

4.2.2 Período 2007 – 2010: uma agenda de democratização?

No final de 2006, um governo desgastado por alguns escândalos, entre os quais o famigerado “mensalão” se submeteu ao escrutínio popular. Apesar de eventuais embaraços políticos, o Presidente Lula alcançou seu segundo mandato. Tudo indicava que a agenda de trabalho,

no Ministério da Justiça e na Secretaria de Reforma do Poder Judiciário, trilharia o mesmo curso seguido em anos anteriores.

Tal expectativa não se confirmou. Logo no começo de 2007, Tarso Genro substituiu Márcio Thomaz Bastos à frente do Ministério da Justiça. Desde então, uma série de acontecimentos envolvendo violência urbana¹¹⁵ faria com que a prioridade da pasta se deslocasse da Reforma da Justiça para a Segurança Pública, mitigando um pouco daquilo que foi conquistado em anos anteriores através do Pacto Republicano. Alguns projetos que integravam o pacote da reforma infraconstitucional silenciosa foram engavetados, enquanto outros, de endurecimento da legislação contra o crime organizado e demais questões envolvendo segurança pública, foram priorizados.

Sem alçar a condição de prioridade, as ações de modernização da Justiça não foram abandonadas, mas colocadas em segundo plano. Sob a batuta de Tarso Genro, o gaúcho Rogério Favreto assumiu a SRPJ, manifestando o firme propósito de ampliar o acesso à justiça. Suas palavras não deixavam dúvida: “o principal foco da minha gestão é o acesso universal à Justiça. Falta aproximar o Judiciário do cidadão. Hoje, o cidadão comum vê a Justiça de longe. A Justiça para ele é complexa, burocrática, demorada, ela o assusta e afasta”. Focadas no cidadão, suas prioridades passavam por: a) fortalecimento das defensorias públicas; b) ações de aproximação da Justiça do cidadão; c) soluções extrajudiciais de conflitos (SELIGMAN, RAMOS, 2014, p. 51-53).

Nesse contexto, surgiu o *Programa Nacional de Democratização do Acesso à Justiça*, deflagrando ou fortalecendo projetos como o *Justiça Restaurativa* e o *Justiça Comunitária*, além do *Observatório da Justiça Brasileira*, criado em parceria com a Universidade Federal de Minas Gerais – UFMG. Tratava-se de uma nova agenda, não mais focada nas instituições, mas no cidadão, na ampliação ou democratização do acesso. Os caminhos então encetados sinalizavam o fortalecimento de práticas alternativas de gestão de conflitos e ações de empoderamento social.

Sem a devida descrição no sítio eletrônico do Ministério da Justiça, o *Justiça Restaurativa* foi objeto de resolução específica do Conselho Nacional de Justiça, a Resolução 225, de 31 de maio de 2016. Considerando recomendações das Nações Unidas e experiências pretéritas, entre as quais, algumas decorrentes de políticas da SRPJ, o programa foi definido como um “conjunto ordenado e sistemático de

¹¹⁵ Naquele período, uma série de ataques de uma facção criminosa, o Primeiro Comando da Capital – PCC, colocou a Segurança Pública no centro da agenda política do Ministério da Justiça.

princípios, métodos, técnicas e atividades que objetivam colocar em destaque os fatores relacionais, institucionais e sociais motivadores de conflitos e violências” (CONSELHO NACIONAL DE JUSTIÇA, 2016).

O texto ainda estipula as atribuições de juízes, tribunais e do próprio CNJ, abrangendo a formação e a capacitação de especialistas, além do monitoramento e da avaliação permanente dessa atividade ou, em outras palavras, uma “nova perspectiva para a solução de conflitos, a qual prima pela inovação e sensibilidade, na medida em que busca ouvir as queixas das vítimas e os motivos dos ofensores, promovendo aproximação entre ambos, suas famílias e a comunidade em que vivem” (CRUZ, 2016, s/p).

Já o *Justiça Comunitária*, de acordo com o *site* do Ministério da Justiça, surgiu a partir de um projeto-piloto lançado pelo Tribunal de Justiça do Distrito Federal e Territórios no ano de 2004 e vencedor do Prêmio Inovare no ano de 2005. Ao ser considerado boa prática ou prática modelo, foi elevada à condição de política pública, com investimentos permanentes, pela Secretaria de Reforma do Poder Judiciário. Através dele, a Secretaria subsidiava projetos focados no desenvolvimento de formas negociais de resolução de conflitos e dos direitos do cidadão. Sintetizando:

é programa de política pública que busca ampliar o acesso à Justiça, em áreas de vulnerabilidade social, por meio da implantação de núcleos nos quais é oferecida instrução sobre direitos e é realizada mediação de disputas. A ação tem como objetivo estimular comunidades carentes a construir e escolher vias alternativas para a realização da Justiça, de forma pacífica e solidária. Prevê a formação de agentes comunitários para a disseminação de informação acerca de direitos e, para o uso da mediação na resolução de conflitos. Realiza, ainda, triagem de demandas para encaminhamento à rede de serviço público e órgãos da Justiça (MINISTÉRIO DA JUSTIÇA).

Em notícia publicada no sítio eletrônico da UFMG no dia 21 de junho de 2010, o Professor Leonardo Avritzer, afirmou que o *Observatório da Justiça Brasileira* objetivava desenvolver pesquisas sobre as instituições do sistema de justiça, subsidiando a elaboração e o aperfeiçoamento de políticas públicas por parte do Ministério da Justiça.

Atuando de forma conjunta com a UnB, UFRJ e IPEA, pretendia trabalhar em 05 frentes de pesquisa: a) a judicialização e o equilíbrio de poderes; b) penas alternativas e justiça criminal; c) acesso ao direito e a Justiça; d) nova geografia da Justiça; e) recrutamento e formação de magistrados. Cabe registrar que o projeto foi pensado em parceria com a Universidade de Coimbra, em contato com o Professor Boaventura de Sousa Santos¹¹⁶.

No mais, importantes medidas aprovadas via Emenda 45 começavam a ser colocadas em prática, como a súmula de efeitos vinculantes e a repercussão geral no recurso extraordinário. Todavia, a criação do *Programa Nacional de Segurança Pública com Cidadania - PRONASCI*¹¹⁷ fez a Secretaria assumir novas atribuições, mingando sua antiga função de servir de articulação entre Executivo e Judiciário e fragilizando a proposta de abrir a “caixa-preta do Judiciário”. Uma das novas atribuições foi a criação dos Juizados de Violência Doméstica em todo o país, garantindo a aplicação da Lei Maria da Penha. A SRPJ começou a assumir maior responsabilidade e função mais executiva, administrando, inclusive, uma expressiva fatia orçamentária (SELIGMAN, RAMOS, 2014, p. 53-57).

Há como afirmar, portanto, que a linha de atuação da Secretaria sofreu uma mudança significativa no período em que Tarso Genro esteve à frente do Ministério. A anterior prioridade em eficiência e transparência foi substituída pelo compromisso com a ampliação ou democratização do acesso à justiça. Tal mudança acenava possíveis tensões com o Conselho Nacional de Justiça, quando o Ministro Gilmar Mendes estava prestes a assumir sua presidência, no ano de 2008. Incumbe lembrar que Mendes trabalhou ao lado de Jobim no processo de aprovação da Emenda 45 e tudo indicava uma política mais em sintonia com uma agenda de modernização, nos passos de Bastos e Renault.

No final, acabou acontecendo exatamente o contrário: as políticas do CNJ sinalizavam afinidade com a SRPJ. Gilmar acabou circulando o Brasil com o projeto *Casas de Justiça e Cidadania*¹¹⁸ e com o *Mutirão*

¹¹⁶ A ideia de viabilizar esse projeto surgiu a partir de um evento, realizado em junho de 2007, quando, à pedido de Favreto e Genro, Boaventura fez uma fala sobre a democratização do acesso à justiça, depois publicada sob o formato de um livro, denominado *Para uma revolução democrática da justiça*.

¹¹⁷ Consoante as informações disponíveis no site do Ministério da Justiça, o PRONASCI é um amplo programa, capaz de articular políticas públicas de segurança com ações sociais, priorizando a prevenção e o mapeamento das causas que conduzem à violência (MINISTÉRIO DA JUSTIÇA).

¹¹⁸ Segundo o *site* do CNJ, o *Casas de Justiça e Cidadania* “é uma rede integrada de serviços ao cidadão, onde são oferecidos assistência jurídica gratuita,

carcerário, seguindo a mesma filosofia carreada pela Secretaria. De forma semelhante ao *Mutirão carcerário*, o Ministério da Justiça criou a *Força Nacional das Defensorias Públicas em Execução Penal*¹¹⁹. Além da semelhança entre as ações da *Força Nacional das Defensorias em Execução Penal* e as ações dos mutirões carcerários, os projetos *Justiça Comunitária* e *Casas da Cidadania*, respectivamente conduzidos pela Secretaria de Reforma do Poder Judiciário e pelo Conselho Nacional de Justiça estavam fundados no mesmo propósito: democratizar ou ampliar o acesso à justiça, em especial para os segmentos mais vulneráveis da população (SELIGMAN, RAMOS, 2014, p. 62 seq.).

O projeto *Justiça Comunitária* visava capacitar agentes comunitários para a solução extrajudicial de conflitos e fortalecer as defensorias da União e dos Estados. Já o projeto *Casas de Justiça e Cidadania* objetivava favorecer iniciativas como a advocacia voluntária. Sem desconsiderar a afinidade e a relevância das atividades, não havia, contudo, entre o Ministério da Justiça e o CNJ, o mesmo diálogo que orientou a celebração do Pacto Republicano: as ações eram independentes. Alguns fatos envolvendo o Ministério da Justiça, via Polícia Federal, e o Ministro Gilmar Mendes ameaçou azedar as relações entre os poderes e colocar em risco o que foi conquistado, sobretudo, na gestão anterior¹²⁰. O que conspirava a favor de uma sensível crise

informações processuais, audiências de conciliação pré-processual, emissões de documentos, ações de reinserção social de presos e egressos” (CONSELHO NACIONAL DE JUSTIÇA).

¹¹⁹ A *Força Nacional da Defensoria Pública em Execução Penal* e os *mutirões carcerários* desenvolviam ações semelhantes: garantir o cumprimento da Lei de Execução Penal, fazendo a inspeção das unidades carcerárias e revendo prisões em caráter definitivo e provisório (CONSELHO NACIONAL DE JUSTIÇA).

¹²⁰ Uma ação da Polícia Federal na Operação Satiagraha ameaçou as relações entre Executivo e Judiciário. Na ocasião, o Ministro Gilmar Mendes concedeu dois *habeas corpus* ao banqueiro Daniel Dantas e criticou publicamente a ação da Polícia Federal, gerando grande repercussão midiática, com crítica aos dois lados. Algum tempo depois, uma notícia veiculada na Folha de São Paulo sobre um possível monitoramento do Gabinete do Ministro Gilmar Mendes contribuiu para acirrar ainda mais a tensão entre os poderes e seus personagens. O que denotava uma crise institucional foi aplacado via Presidente Lula, ao organizar um jantar com a presença dos ministros Gilmar Mendes (STF), Tarso Genro (Ministério da Justiça) e Nelson Jobim (Ministério da Defesa), apaziguando os ânimos. Nova revelação de grampo e novo jantar continuariam a gerar tensões/suspenses, mas, ao final, acabaram viabilizando a celebração do segundo pacto republicano (SELIGMAN, RAMOS, 2014, p. 67-70).

institucional acabou, no entanto, favorecendo a celebração de um novo pacto republicano (SELIGMAN, RAMOS, 2014, p. 65 seq.).

Oficializado no dia 13 de abril de 2009, o *II Pacto Republicano de Estado por um Sistema de Justiça mais Acessivo, Ágil e Efetivo* objetivava conciliar os anseios sociais do Governo e as necessidades práticas dos operadores do sistema de justiça, sintetizados em três eixos fundamentais: a) concretização dos direitos humanos e fundamentais; b) agilidade e efetividade da prestação jurisdicional; c) democratização do acesso à justiça (BRASIL, 2009). As palavras de Lula simbolizavam a complexidade do problema: “Nós já alcançamos resultados extraordinários [com o primeiro Pacto]. O problema é que às vezes nós ficamos angustiados porque nós temos um acúmulo de coisas equivocadas durante décadas e décadas e a gente acha que é possível consertar em meia década, e não é possível consertar” (SELIGMAN, RAMOS, 2014, p. 67 seq.).

O advento do segundo pacto republicano sinalizou uma sutil mudança de foco por parte da Secretaria: o deslocamento da outrora preocupação com o Poder Judiciário para as instituições do sistema de justiça. No mês de agosto de 2009, o Secretário Rogério Favreto lançou o *Manual de Mediação* a fim de padronizar o modelo de capacitação de agentes comunitários. Ao final de sua gestão, no ano de 2009, o Ministro fez uma fala que sintetizava o modelo de atuação da SRPJ:

“Podemos destacar [como grandes obstáculos] o excessivo rigor formalístico e procedimental que ainda encontramos em determinadas fases da Justiça. Vivemos, muitas vezes, uma justiça do final do século 19. A atividade da Justiça formal é absorvida na maior parte por demandas de grandes corporações ou da própria Administração Pública, ficando as comunidades vulneráveis sem o devido acesso às instâncias formais. A judicialização excessiva, representada pela ideia de que todos os conflitos devem ser obrigatoriamente levados ao Judiciário, acaba por impedir que o Poder possa imprimir maiores esforços em situações que envolvam interesses coletivos, por exemplo” (apud SELIGMAN, RAMOS, 2014, p. 75).

Nos passos do segundo pacto republicano, o Presidente do Congresso Nacional, Senador José Sarney, convocou uma comissão de especialistas para elaborar um novo anteprojeto de código de processo

civil. Sob a presidência de Luiz Fux, então Ministro do Superior Tribunal de Justiça, o anteprojeto foi apresentado em tempo recorde para a apreciação dos senadores. Uma vez formatado como PL 166/2010 – o projeto começou a tramitar no Senado até ser aprovado como Lei 13.105, de 16 de março de 2015. O novel CPC não é obra direta da SRPJ, mas advém, em boa medida, de sua interlocução política.

Entre as principais preocupações da Comissão estava a disciplina da conciliação e da mediação. No documento final, tais institutos foram regulados em parte específica do Livro III do novel diploma legal, entre os artigos 165 e 175. Privilegiando a conciliação e a mediação judicial, o texto normativo não exclui a utilização dos aludidos meios em esferas extrajudiciais e faculta a utilização de outros mecanismos de composição de conflitos. O que se vê na lei é o que se denomina mediação ou conciliação profissional. No projeto original, havia ainda a previsão de que eventuais mediadores ou conciliadores deveriam ser oriundos dos quadros da Ordem dos Advogados do Brasil - OAB, o que não acabou prevalecendo. Também cabe registrar a previsão de criação de um banco de dados sobre as atividades supracitadas, ensejando alguma forma de controle.

Em 2010, Tarso Genro saiu do Ministério, deixando em seu lugar um funcionário de carreira, que designou Marivaldo de Castro Pereira como novo Secretário da Reforma do Poder Judiciário. Nos cinco meses à frente da pasta, Marivaldo visou dois projetos: a) um deles, objetivando acesso à justiça a pessoas em situação de rua, posteriormente oficializado pela Defensoria Pública do Estado de São Paulo; b) outro, que seria o embrião do projeto *Casas de Direito*, aproximando o Estado de comunidades carentes (SELIGMAN, RAMOS, 2014, p. 75-76). Com Marivaldo, a SRPJ manteria a filosofia de atuação da gestão Tarso Genro no Ministério da Justiça.

No fim de 2010, em entrevista ao *site* Consultor Jurídico, o Secretário concedeu uma entrevista que indicava o rumo que a Secretaria estava prestes a assumir. De acordo com suas palavras: “[Desde a Emenda 45], o Judiciário ganhou muito em produtividade, mas houve um aumento da demanda ainda maior. Isso significa que é fundamental investir na disseminação de meios alternativos para solução de conflitos, como é o caso da mediação e da conciliação”. As palavras de Marivaldo não deixavam dúvida: uma segunda virada de página estava se desenhando na SRPJ, cujo foco passaria a ser o investimento na *solução privada de conflitos*. Pouco tempo depois, Dilma Rousseff assumiria a presidência da República, nomeando José Eduardo Cardozo como o novo Ministério da

Justiça, consolidando a nova agenda de trabalho (SELIGMAN, RAMOS, 2014, p. 75-76).

4.2.3 Período 2011-2014: uma agenda de desjudicialização?

O Governo Dilma começou com bastante euforia. As condições econômicas eram favoráveis e os avanços sociais mostravam resultados. No que concerne às instituições do sistema de justiça, as medidas advindas da Emenda 45 de 2004, sobretudo os instrumentos processuais como a súmula de efeito vinculante e a repercussão geral no recurso extraordinário, evidenciavam melhores condições de trabalho para os órgãos de cúpula, mas expunham problemas na primeira e segunda instância.

Dados extraídos dos relatórios *Justiça em Números* (CONSELHO NACIONAL DE JUSTIÇA)¹²¹ mostravam que o número de entrada de processos só aumentava e as taxas de congestionamento se mantinham imutáveis, evidenciando que as políticas de produtividade não seriam eficazes para atacar os gargalos se não fossem repensadas as condições de acesso. Em outras palavras: as medidas procedimentais ajudavam, mas não eram capazes de resolver os problemas da Justiça. O caminho não poderia ser outro senão a priorização de mecanismos alternativos de composição de conflitos, ou seja, fomentar uma cultura da desjudicialização.

Na condição de novo Ministro da Justiça, José Eduardo Cardozo acenava mudanças e uma delas seria a alteração do foco de trabalho da Secretaria de Reforma do Poder Judiciário. Na oportunidade, Cardozo cogitou alterar o nome da Secretaria, denominando-a Secretaria de Política Judiciária. Consoante suas palavras:

“Preservando as iniciativas constitucionais próprias e a autonomia do Poder Judiciário, seu papel será o de atuar na busca de subsidiar as transformações necessárias ao nosso sistema de prestação jurisdicional. O Poder Executivo, indiscutivelmente, muito pode apoiar e colaborar com a modernização e a agilização desse sistema,

¹²¹ No sítio eletrônico do Conselho Nacional de Justiça, há um portal específico, onde é possível encontrar os relatórios *Justiça em Números* desde o ano de 2003. O endereço de acesso está disponível em Bibliografia, ao final do trabalho.

bem como com a ampliação do acesso à Justiça” (apud SELIGMAN, RAMOS, 2014, p. 85 seq.).

Apesar do indicativo, o nome não foi alterado. Na sequência, Cardozo faria da mediação de conflitos sua prioridade. Depois de contar com um secretário interino, nomeou Flavio Croce Caetano como novo Secretário da Reforma do Poder Judiciário. Quatro eixos temáticos definiriam a gestão de Caetano: a) fortalecimento do acesso à justiça; b) incentivo à redução de litígios; c) modernização do sistema de justiça; d) aprimoramento do combate à violência (SELIGMAN, RAMOS, 2014, p. 92 seq.). Não houve uma mudança sensível nos programas e ações da Secretaria, se feita uma comparação com as ações do período Tarso Genro: a diferença estava na novel prioridade, a desjudicialização.

Em se tratando do primeiro eixo, entre os quatro supracitados, resolveram ampliar o projeto *Justiça Comunitária*: seus núcleos seriam então denominados *Casa de Direitos*. A primeira unidade do programa *Casa de Direitos* foi inaugurada no dia 23 de novembro de 2013 na Cidade de Deus, no Rio de Janeiro, com o propósito de facilitar o acesso à justiça em comunidades de baixa renda. Nela, funcionavam serviços ou instituições como cartórios, Defensoria Pública, Detran, INSS, Procon, entre outros (MINISTÉRIO DA JUSTIÇA).

O objetivo era levar o projeto para todos os Estados da Federação. Ademais, desenvolveram canais que favorecessem mecanismos de acesso à justiça via internet, sobretudo para informações, premiação de boas práticas de acesso à justiça e financiamento de pesquisas sobre os gargalos da Justiça (SELIGMAN, RAMOS, 2014, p. 92 seq.). Como se pode perceber, tratava-se de projeto semelhante ao *Casas de Justiça e Cidadania* do Conselho Nacional de Justiça.

No ano de 2012 foi criada a *Escola Nacional de Mediação e Conciliação*¹²². Na sequência, a Secretaria começou a trabalhar pela

¹²² As informações disponíveis no *site* são claras: “A Escola Nacional de Mediação e Conciliação – ENAM foi criada no âmbito da Secretaria de Reforma do Judiciário, ao final de 2012, por ato do Ministro da Justiça, com a finalidade de oferecer capacitações e cursos presenciais e à distância em técnicas de mediação, conciliação, negociação e outras formas consensuais de solução de conflitos. Por meio dos cursos, a ENAM espera difundir a cultura do diálogo e incentivar os cidadãos a participarem ativamente, quando possível, do debate e da construção de soluções para os problemas cotidianos que enfrentam. Para tanto, a ENAM trabalha em parceria com os principais atores do sistema de justiça: Poder Judiciário, Ministério Público, Defensoria

aprovação do Marco Regulatório da Mediação, definindo os princípios fundamentais da mediação e determinando ao mediador a função de terceiro imparcial, devidamente capacitado e aceito pelas partes. Através da Portaria MJ 2.148 de 2013, foi instituída uma comissão de especialistas para discutir o aludido marco regulatório. O objetivo era avaliar, debater e elaborar propostas capazes de aprimorar e modernizar a legislação sobre as formas adequadas de resolução de conflitos (MINISTÉRIO DA JUSTIÇA).

A comissão seria composta por membros dos seguintes órgãos: Ministério da Justiça – responsável pela sua presidência, Superior Tribunal de Justiça, Advocacia-Geral da União, Conselho Nacional de Justiça, Conselho Nacional do Ministério Público, Tribunal de Justiça do Rio Grande do Sul, Defensoria Pública do Estado do Ceará, Promotoria de Justiça do Ministério Público do Estado do Rio de Janeiro, Tribunal de Justiça do Estado da Bahia, e Ordem dos Advogados do Brasil, além de especialistas sobre o tema. A ideia era fazer lei daquilo que, até então, era regulado pela Resolução 125 do Conselho Nacional de Justiça (MINISTÉRIO DA JUSTIÇA).

Em notícia publicada no *site* do Ministério da Justiça, Flávio Croce Caetano informou a entrega do projeto ao Senado Federal no segundo semestre de 2013. Uma vez apresentada ao presidente da casa, Senador Renan Calheiros, a proposta começou a tramitar no dia 22 de outubro como PL 434/2013. De acordo com a proposta, formalizada pelo Senador José Pimentel (PT/CE), seriam viáveis quatro modalidades de mediação: judicial, extrajudicial, pública e *on-line*. Segundo o secretário, qualquer demanda judicial poderia ser obrigada a fazer uso da técnica de mediação antes de ingressar nas instâncias judiciais, sendo facultado o

Pública, Advocacia Pública, Advocacia Privada, Faculdades de Direito etc. participam da formulação dos cursos e dos materiais pedagógicos da escola, de tal forma que o processo judicial seja preterido em favor de uma boa conversa e de um bom acordo. A ENAM é uma iniciativa do Ministério da Justiça para incentivar a adoção do diálogo como a forma primordial de se resolver um conflito, especialmente aqueles conflitos que envolvem relações sociais permanentes que merecem ser reestabelecidas e preservadas, como é o caso de conflitos familiares, de vizinhança ou mesmo na relação entre empresas e clientes. Dessa forma, a Secretaria de Reforma do Judiciário do Ministério da Justiça almeja colaborar com o aprofundamento da cidadania, qualificar o acesso à justiça e, em última instância, favorecer o desenvolvimento de uma sociedade harmônica e pacífica” (MINISTÉRIO DA JUSTIÇA).

seu uso nos processos em andamento. (MINISTÉRIO DA JUSTIÇA; BRASIL, 2013).

Interessante notar, consoante a proposta, “a presença do advogado é indispensável à Justiça, será obrigatório que as partes sejam assistidas por advogados, a menos que abram mão desse direito”. Qualquer pessoa poderia atuar como mediador, “desde que devidamente capacitada em cursos especializados para uso adequado de técnicas de construção de consenso”. Tais cursos poderiam ser ofertados por instituições reconhecidas pela Escola Nacional de Mediação – ENAM ou pelo Conselho Nacional de Justiça. Além disso, o mediador deveria ser graduado em algum curso superior há pelo menos dois anos e ser devidamente cadastrado junto ao tribunal competente (MINISTÉRIO DA JUSTIÇA, 2013).

Tratava-se de proposta capaz de descaracterizar a própria concepção de mediação, adaptando-a aos rituais ou tradições do campo judicial. De acordo com Moema Prudente (2012, p. 182-183), em pesquisa empírica sobre os modelos de gestão de conflitos, a introdução de práticas alternativas só conseguiu mudar os mecanismos de distribuição de poder, mas não o seu padrão de gestão uma vez que o “alternativo” só consegue ser aceito se devidamente adaptado ao “tradicional”. Não obstante os comentários, o projeto foi arquivado: outra proposta acabaria sendo aprovada como Lei Nacional da Mediação, a Lei 13.140, de 26 de junho de 2015¹²³.

Outra ação importante foi a criação do Centro de Estudos sobre o Sistema de Justiça – CEJUS, no ano de 2013. Sua criação visava fornecer subsídios para a formulação de políticas públicas e organização de atividades técnico-científicas, capazes de ampliar o conhecimento do Sistema de Justiça brasileiro. Caberia ao CEJUS a responsabilidade de construir e disponibilizar aos cidadãos conteúdos, instrumentos e serviços de informação sobre o Sistema de Justiça, que permitissem o aperfeiçoamento profissional e a difusão das reflexões sobre os atuais problemas da Justiça e eventuais maneiras de solucioná-los (MINISTÉRIO DA JUSTIÇA).

Para tanto, o CEJUS deveria promover estudos comparados, editar a revista *Diálogos sobre a Justiça*, realizar oficinas, palestras e

¹²³ Tramitavam 03 projetos sobre a mediação no Senado Federal: PL 517/2011, PL 405/2013 e PL 434/2013. No final, acabou sendo aprovado um substitutivo da Câmara dos Deputados ao Projeto 517/2011. Cabe destacar, contudo, que o texto aprovado mantém afinidade com o apresentado pela SRPJ. Um exame mais detalhado pode ser feito a partir do texto legal.

seminários, fomentar a criação de grupos de estudos sobre o Sistema de Justiça e publicar pesquisas e diagnósticos elaborados por instituições parceiras *renomadas*. Além da revista *Diálogos sobre a Justiça*, lançariam vários editais de pesquisa, fomentando a realização de estudos empíricos sobre o sistema de justiça (MINISTÉRIO DA JUSTIÇA).

No conjunto, os estudos resultaram em várias publicações no ano de 2013, entre elas: a) Direitos sexuais de LGBT; b) Impacto do sistema processual dos tratados internacionais – realizado em parceria com o Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento – PNUD e a UNISINOS, sob a coordenação de José Luis Bolzan de Moraes; c) Resolução extrajudicial de conflitos dos serviços regulados por agências governamentais; d) Atuação da Justiça nos conflitos fundiários urbanos; e) Desafios da transparência no sistema de justiça brasileiro – realizado em parceria com o PNUD e FGV/SP; f) Soluções alternativas para conflitos fundiários agrários – realizado em parceria com o PNUD e a organização Terra de Direitos, sob a coordenação de Carlos Frederico Marés e Sérgio Sauer; g) Advocacia popular – realizado em parceria com o PNUD e o Centro Brasileiro de Análise e Planejamento – CEBRAP, sob a coordenação de José Rodrigo Rodriguez (MINISTÉRIO DA JUSTIÇA).

Outras publicações vieram nos anos de 2014 e 2015, entre elas: a) Estudo sobre a federalização das graves violações aos Direitos Humanos – coordenado por Olívia Alves Gomes Pessoa e Guilherme Assis de Almeida; b) Estudo qualitativo sobre boas práticas de mediação no Brasil – coordenado por Ada Pellegrini Grinover, Maria Tereza Sadek, Kazuo Watanabe, Daniela Monteiro Gabbay e Luciana Gross Cunha; c) A violência doméstica fatal: o problema do feminicídio íntimo no Brasil – coordenado por Marta Rodriguez de Machado; d) Tempo médio de processo de homicídios – coordenador por Ludmila Mendonça Lopes Ribeiro e Vinícius Assis Couto (MINISTÉRIO DA JUSTIÇA).

Não obstante a pluralidade de temáticas, é possível destacar os estudos envolvendo práticas alternativas de composição de conflitos. A segunda edição da revista *Diálogos sobre a Justiça*, dedicada ao tema Reforma da Justiça no Brasil, foi aberta com uma entrevista concedida pelo Ministro Luís Roberto Barroso, do Supremo Tribunal Federal, denominada *Por uma cultura de menor litigiosidade*. Segundo o Ministro, o Brasil vive uma crise de hiperlitigiosidade, a ser “enfrentada com certo realismo e com ideias criativas para diminuí-la”. No seu entendimento a solução só será possível através de uma mudança cultural, de desjudicialização (SECRETARIA DE REFORMA DO PODER JUDICIÁRIO, 2014, p. 8 seq.).

O Ministro acredita que a Justiça serve a vários senhores, podendo-se falar em Justiça de classe: a) uma *Justiça para os pobres* - não só representada pela esfera penal, abrangendo questões de natureza civil e trabalhista. Tal esfera ou segmento precisa desenvolver canais adequados para a sua clientela, como a ampliação do acesso às defensorias públicas; b) uma *Justiça para a classe média* - é a Justiça comum, destinada aos membros da classe média brasileira; c) uma *Justiça para os ricos* - representada pelas grandes empresas, pelos grandes interesses econômicos ou financeiros (SECRETARIA DE REFORMA DO PODER JUDICIÁRIO, 2014, p. 8 seq.).

Segundo Barroso, é preciso acabar com o caráter classista da Justiça e um dos caminhos é priorizar a ampliação dos canais de acesso aos hipossuficientes e criar condições para os demais resolverem suas contendas de forma autônoma - fortalecimento da autonomia privada. Tomando como exemplo o modelo majoritariamente privado de solução de litígios dos países anglo-saxões, entende que a Secretaria de Reforma do Poder Judiciário poderá protagonizar a criação de uma cultura de menor litigiosidade no Brasil, ensejando sensíveis transformações no campo jurídico brasileiro (SECRETARIA DE REFORMA DO PODER JUDICIÁRIO, 2014, p. 8 seq.).

No ano de 2014, foi criado o programa *Estratégia Nacional de Não-Judicialização* (ENAJUD), visando articular diferentes órgãos e/ou instituições a fim de prevenir e reduzir os conflitos. A ideia era fazer com que entidades públicas e privadas assumissem o compromisso de não levar determinados conflitos ao Judiciário, quando fosse possível encontrar solução dialogada e consensual (SELIGMAN, RAMOS, 2014, p. 96). Segundo o Ministro José Eduardo Cardozo, “promover alternativas à judicialização é melhor para o cidadão, que vai obter uma solução mais rápida, para as empresas, que evitarão despesas elevadas, e para o governo, que vai diminuir os gastos públicos” (MINISTÉRIO DA JUSTIÇA).

Em entrevista publicada no sítio eletrônico do Consultor Jurídico - ConJur no dia 17 de julho de 2015, Flavio Croce Caetano afirmou que as mudanças advindas das medidas de desjudicialização seriam capazes de deflagrar uma mudança cultural, com o surgimento de “dois mercados: o de litígio e o de consenso”. No seu entendimento a Reforma da Justiça no Brasil pode ser dividida em dois momentos ou etapas: a primeira, constitucional, seria aquela advinda da Emenda 45 de 2004; a segunda, executada por vias infraconstitucionais, seria aquela encetada no período pós-Emenda 45, em andamento.

A segunda etapa da Reforma seria aquela da desjudicialização. De acordo com Caetano, o país contava com 100 milhões de processos tramitando em suas instâncias judiciais. Não obstante o número expressivo, os magistrados só conseguiam dar conta de 30% da demanda. Seria fundamental promover uma cultura da mediação entre os grandes litigantes, a começar pelo setor público¹²⁴, o maior “cliente” da Justiça, avançando para as instituições financeiras, setor de telefonia, saúde e varejo. Sem uma lei específica, capaz de obrigar as instituições privadas a fazerem uso da solução privada de conflitos em esferas extrajudiciais, a SRPJ poderia incentivar tal prática através de políticas públicas de mediação, por exemplo (CAETANO, 2015).

Viabilizando outros canais de gestão de conflitos, o Poder Judiciário poderia se dedicar ao que, de fato, exige a sua intervenção, como a proteção aos direitos fundamentais previstos da Constituição. Tal era o caminho trilhado pela SRPJ: tratava-se de prioridade bem definida. No ano de 2015, duas portarias – 01 e 02 de 2015 – definiram regras importantes sobre as ações do programa ENAJUD, no entanto, algum tempo depois, após 12 anos de atuação, a Secretaria foi extinta no início de 2016 em razão da crise fiscal e política que assolou o país. Suas atribuições foram transferidas para a Secretaria Nacional de Justiça.

Na oportunidade, Pierpaolo Bottini, Sérgio Renault e Maria Tereza Sadek assinaram um artigo de opinião (2016), publicado no *Estadão*, questionando os motivos da extinção. De acordo com os autores, o fim da SRPJ denotaria a perda de um importante canal de interlocução entre Executivo, Judiciário e demais instituições do sistema de justiça. Não ignorando os feitos realizados, lamentaram, sobretudo, as consequências futuras de sua extinção, em especial as possibilidades de estudos e diagnósticos, capazes de gerar informações essenciais para o aperfeiçoamento da Justiça.

Os alegados motivos econômicos para justificar a extinção seriam infundados e a transferência de suas atribuições para a Secretaria Nacional de Justiça representariam uma inestimável perda institucional, demonstrando pouco entusiasmo com um sistema de justiça democrático e republicano. Tais razões, entretanto, como outrora advertido, não serão

¹²⁴ Nas palavras do Secretário (CAETANO, 2015), 51% das ações em andamento na Justiça tinham o poder público como parte. Dentre elas, 40 % diziam respeito à execução fiscal. Tal situação ensejou, inclusive, a realização de uma grande pesquisa, de abrangência nacional, sobre o custo do processo de execução fiscal. Os resultados da aludida pesquisa podem ser encontrados no *site* do Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada – IPEA.

aprofundadas na presente pesquisa, abrindo um problema de investigação para um futuro trabalho sobre o tema.

4.3 A Secretaria de Reforma do Poder Judiciário e a reestruturação do campo da administração da justiça no Brasil

Sem a devida visibilidade nas pesquisas sobre a Reforma da Justiça, a Secretaria de Reforma do Poder Judiciário foi uma agência estratégica no campo da administração da justiça brasileiro. Há como afirmar que o seu poder de interlocução política, organizando diferentes interesses ou forças em disputa e viabilizando consensos em torno de reformas possíveis, foi capaz de facilitar a aprovação da Emenda Constitucional 45 de 2004 e deflagrar uma reforma silenciosa, em múltiplas ações, a reforma infraconstitucional.

A intervenção na primeira reforma – constitucional – é visível em alguns trabalhos acadêmicos. Já a segunda, não advinda de um só e grande marco normativo, mas executada em diferentes frentes, que não só legislativas, é por si só pouco visível ou mesmo comentada. Há estudos explorando uma ou outra ação específica da SRPJ, mas não se consegue visualizar a relação entre o texto e o contexto. Em outras palavras, não se consegue perceber o fio condutor entre o conjunto/sequência de ações e o seu caráter reformista ou potencial transformador. Tal qual colocada por Pierpaolo Bottini, conseguiu ser tão “silenciosa” a ponto de ser silenciada nos trabalhos de conclusão de pós-graduação *stricto sensu* sobre a Reforma da Justiça.

Ao contrário de outras agências, como o Conselho Nacional de Justiça - CNJ, significativamente explorado em trabalhos acadêmicos, a SRPJ foi praticamente despercebida em sua função política. Cumprindo a função estratégica de articular diferentes forças – no mais das vezes antagônicas/confitantes – que movimentam um espaço nebuloso de disputas, a SRPJ foi uma das principais instituições estatais naquilo que concerne à Reforma da Justiça. Se, a princípio, causou alguma apreensão em razão de uma possível interferência – tida como indevida – por parte do Executivo na esfera judicial, foi paulatinamente tolerada ou mesmo esquecida (BOTTINI, RENAULT, SADEK, 2016).

Percebeu-se que o Executivo não só tinha a faculdade, mas o dever de participar ativamente do campo da administração da justiça. Além de ser o maior usuário, é um dos principais responsáveis por políticas de acesso à justiça, em especial políticas de desjudicialização. Essa é, aliás, uma das conclusões da pesquisa: via SRPJ, o Poder Executivo melhorou

seu capital político ou simbólico no campo, concorrendo com o Judiciário naquilo que concerne à sua reestruturação. Através da SRPJ, afirmou-se uma clivagem bem nítida no campo: gestão judicial e gestão extrajudicial de conflitos ou cultura da litigiosidade e cultura do consenso.

Tal quadro poderia ensejar à SRPJ maior visibilidade nas pesquisas sobre a Reforma do Justiça. Sua agenda silenciosa foi capaz de encetar mudanças tão ou mais contundentes que as advindas da Emenda 45. Através dela, o campo sofreu uma sensível mudança política, com o potencial de transformar o mercado de produção de bens jurídicos. Notadamente, tal afirmação não representam uma reclamação ou uma forma de “fazer justiça” ao seu trabalho, colocando-a nos “escaninhos” da História. Trata-se, apenas, da avaliação de um cenário ou campo de pesquisa para possíveis contribuições.

Cotejando o conjunto da obra, é possível frisar o que foi outrora colocado. Uma vez criada no ano de 2003, a SRPJ objetivava reestruturar a Justiça brasileira. Esse era o propósito manifesto na fala do então Presidente Luís Inácio Lula da Silva, um dos responsáveis pela sua instituição. Tal reestruturação foi operada em duas fases, uma constitucional e outra infraconstitucional. A primeira fase foi caracterizada pela articulação política em torno da aprovação da Emenda 45, em tramitação desde o ano de 1992. Já a segunda foi executada aos poucos, de forma fragmentada. Nesta segunda fase, há que se falar em uma agenda de trabalho que pode ser dividida em três momentos ou períodos, em razão de duas viradas de página.

Na segunda virada de página, constatou-se que medidas como a súmula vinculante e a repercussão geral no recurso extraordinário, entre outras medidas processuais, conseguiram conferir algum fôlego aos órgãos de cúpula do Judiciário, mas não mudavam a situação caótica enfrentada pelos órgãos de primeira e segunda instância (e até mesmo pelos órgãos de cúpula). Seria preciso desenvolver ferramentas mais eficazes de contenção de demandas, viabilizando uma mudança cultural. Uma verdadeira reforma precisaria enfrentar um problema agudo, mas necessário: criar entraves e não mais facilitar o acesso ao Poder Judiciário. Todos os caminhos sinalizavam o fortalecimento de práticas alternativas de gestão de conflitos.

Uma simples análise quantitativa das demandas em curso nas instituições judiciárias poderia indicar uma concepção ativa de cidadania e a presença do Judiciário como uma instituição de primeira grandeza no cotidiano da maior parte da população. Todavia, segundo SADEK (2004, s/p), era essencial notar que, além da administração pública, um pequeno setor da sociedade civil ou do mercado, que dispunha de mais recursos

sociais, econômicos e intelectuais, é o que mais sabia se aproveitar da Justiça e seus problemas. Seria possível fazer uma correlação necessária entre o grau de desenvolvimento socioeconômico e o número de demandas, uma vez que não se sabe ao certo onde começa e onde termina essa influência nos estratos sociais.

Os entraves supracitados deveriam ser direcionados aos que demandam de mais e não aos que demandam de menos¹²⁵. Tal situação, bem conhecida e mal enfrentada, fez perceber que os ajustes amplos ou pontuais só poderiam aliviar mas não solucionar o problema/cenário de crise que solapava a Justiça brasileira. Sem um sistema capaz de frear o “uso abusivo” das vias judiciais, as instituições judiciárias se fariam inviáveis à curto ou médio prazo. Verificou-se que não havia outra solução que não passasse pela cultura da desjudicialização e pelo modelo empresarial de gestão – ação em andamento via Conselho Nacional de Justiça.

A conjuntura geopolítica global não mais era/é compatível com o peso de uma máquina morosa e fatigante e com os insistentes privilégios de uma nobreza togada¹²⁶. O Estado se viu cada vez mais compelido a enxugar sua pesada estrutura judiciária e se abrir definitivamente ao sistema privado de solução de controvérsias. O Judiciário, alçado à condição de superego de uma sociedade órfã, consoante as palavras de Ingeborg Maus (2000), decidindo quaisquer tipos de demandas, precisaria

¹²⁵ No ano de 2011, o Conselho Nacional de Justiça publicou um relatório sobre os 100 maiores litigantes no Brasil. Estudos semelhantes sobre a litigância no Supremo Tribunal Federal foram publicados pela Fundação Getúlio Vargas através do projeto Supremo em Números, coordenado pelo Prof. Joaquim Falcão. Os relatórios podem ser encontrados nos *sites* das respectivas instituições, cujos endereços serão enumerados no final do trabalho, em Bibliografia.

¹²⁶ Uma reflexão que, eventualmente, se faz é sobre o uso de recursos com o pagamento de pessoal. Sabe-se que os valores pagos pelo Poder Judiciário, entre salários e demais benefícios ou privilégios, poderia comportar um número maior de servidores nos quadros da Justiça. Seguindo a lógica do mercado, o Poder Judiciário poderia contar com um quadro funcional mais expressivo, administrando o mesmo orçamento. Tal situação ficou visível em um evento da Justiça Federal, realizado no ano de 2012, em Brasília. Naquela oportunidade, ao considerar os dados de uma pesquisa, um magistrado, integrante de um órgão de cúpula, chamou a atenção dos juízes para os resultados da pesquisa, que indicavam o esgotamento do sistema. Sobre outras insígnias, o que se disse foi basicamente o seguinte: ou aprendemos a trabalhar de forma eficiente ou podemos ter aquilo que não queremos, um juiz ganhando como um professor (COSTA, 2014).

saber conter ou deslocar o excesso de litigiosidade e atuar de forma mais eficiente e transparente.

Se, de um lado, era notável esse caminho, de outro, as elites do campo da administração da justiça sabiam e sabem organizar um *lobby* forte e razoavelmente eficaz, aceitando alguns ajustes, desde que não sejam capazes de alterar o *status quo*. Enquanto o mercado e segmentos da sociedade civil exigem um novo modelo de Justiça, mais eficiente e menos centralizado, com o poder de promover o desenvolvimento do setor privado, as corporações profissionais disputam ajustes específicos, alterando algumas regras sem, no entanto, mudar a essência do jogo. Nesse fogo cruzado, os propósitos corporativos¹²⁷ ou inconfessos poderiam se sobrepor aos interesses públicos.

No mais, o desenvolvimento de políticas de desjudicialização poderia encontrar fortes resistências na magistratura, que poderia perder poder, e na advocacia, que poderia perder mercado¹²⁸. No entanto, sob certas condições, os propósitos privados ou inconfessos de agentes e instituições podem se transformar em algo proveitoso para a democratização do acesso à justiça, aquilo que Bourdieu denomina *desvio sistemático dos fins*. As exigências decorrentes da concorrência, as necessidades ou pressões sociais conseguem gerar algo positivo, desenvolvendo bens capazes de beneficiar a maioria. A fim de evitar

¹²⁷ Não obstante as pressões sociais, corporações profissionais conseguem manter privilégios à custa do velho esquema da troca de favores, devidamente costurado entre as elites do sistema de justiça e as elites políticas. De vez em quando, algum fato é capaz de azedar relações e provocar alguns riscos. No fim de 2016, as investidas da *Operação Lava Jato* deflagraram mudanças sensíveis em um projeto de lei sobre a corrupção e a apresentação de uma proposta normativa sobre abuso de autoridade. Alguns benefícios da magistratura e do Ministério Público se viram ameaçados em um bombástico “toma lá dá cá”, devidamente abafado pelo mal-estar que poderia causar ante à opinião pública.

¹²⁸ Um debate sobre a Reforma da Justiça não pode ignorar o contexto de mercantilização dos serviços judiciais no Brasil. A expansão dos cursos jurídicos, nas últimas décadas, fez os quadros da OAB explodir, demandando serviços de justiça para o contingente/excesso de advogados existentes no país. Sobre a atual situação, o ex-presidente da OAB, Marcus Vinícius Coelho, em entrevista concedida ao *site* Congresso em Foco no dia 22 de janeiro de 2014, foi enfático ao afirmar que, em nenhum país do mundo, existe tantos cursos de direito como no Brasil. Segundo Coelho, “nós temos mais faculdades de Direito do que o resto do mundo juntos”. No ano de 2010, enquanto os demais países somavam 1.100 cursos, o Brasil contava com 1.140, lançando uma média de 60.000 advogados por ano no mercado. Tal cenário pode explicar, em alguma medida, o que se denomina “cultura da litigiosidade”.

eventuais resistências às ações de desjudicialização, Caetano (2015) afirmou que a SRPJ chamou advogados, juízes e ministros para o debate, compondo os quadros de suas comissões de trabalho. Conforme suas palavras:

Nós chamamos para a comissão juízes, ministros e a OAB e não houve resistência. Os juízes perceberam que não conseguem dar vazão ao enorme número de processos e ficam agoniados com isso, porque sabem que têm de prestar um serviço essencial e porque sabem que os processos que chegam a eles não precisariam chegar. Já os advogados trabalham com esse mercado litigioso porque recebem por ato ou por etapa processual. Mas percebem que o processo é eterno, e se puderem resolver o problema mais rápido podem receber honorários de maneira diferente, sem precisar esperar dez anos para resolver um problema. Por isso não tivemos problemas. Claro que o advogado é indispensável e tem de ser.

O que se percebe é que o mercado de produção de bens jurídicos está diante de novos desafios, que não mais se coadunam com o monopólio do modelo estatal de gestão de conflitos, até então centrado nas instituições judiciais¹²⁹. O argumento é que Judiciário não mais tem condições de solucionar, de forma satisfatória, os conflitos de interesses, devendo se abrir a outros modelos de gestão, mais eficientes e eficazes. Diante disso, os profissionais do direito começam a entender, apesar de fortes resistências, a necessidade de se adaptar às exigências de negociação ou transação de seus clientes, menos dispostos a transitar pelas fatigantes instâncias judiciais. Supõe-se que indivíduos e grupos começam a construir espaços jurídicos de autonomia, libertando-se da superproteção estatal e seu aparato de inflação normativa ou decisória.

No Brasil, o cenário supracitado começou a se desenhar no período de transição democrática. É, entretanto, após o advento da Constituição

¹²⁹ O monopólio ou centralidade do Poder Judiciário estava fundado na crença em um funcionamento neutro e imparcial das instituições do sistema de justiça. Tal crença ensejou a aceitação das regras processuais, entre as quais aquela em que o conflito se converte em diálogo entre peritos, que movimentam uma sucessão encadeada de atos a fim de alcançar a verdade (PRUDENTE, 2012, p. 64-65).

Federal de 1988, no início da década de 90, que desponta um ambiente favorável para eventuais mudanças, executadas de forma gradativa¹³⁰. Um dos marcos fundamentais, nesse processo, veio da publicação da obra *Acesso à justiça*, de Mauro Cappelletti e Bryan Garth, quando o debate em torno da introdução de práticas alternativas ou informais de gestão de conflitos começou a ganhar fôlego. Neste período, também surgiu o Documento 319, com diretrizes semelhantes. Desde então, o debate foi se fortalecendo, até culminar nas reformas estruturais dos anos 2000.

De acordo com Moema Prudente (2012, p. 65-66), os denominados mecanismos alternativos de composição de conflitos surgiram na década de 90 e, aos poucos, foram se proliferando, seja em quantidade seja em abrangência espacial. Esperava-se que a introdução dessas práticas pudesse encetar novas divisões sociais dentro do campo, novos espaços de gestão da conflitualidade, novas formas de interpretação e resolução de demandas cotidianas. Através delas, novos atores e novas práticas poderiam ingressar no campo, condicionando seu funcionamento e suas tradições.

Todavia, a tímida inserção das práticas alternativas fez com que o Poder Executivo entrasse no jogo. Desde o ano de 2008, ele passou a atuar de modo mais incisivo, desenvolvendo ou ampliando práticas alternativas de gestão através, sobretudo, da SRPJ. Tais práticas viabilizaram algumas mudanças, mas não conseguiram condicionar seu funcionamento e suas tradições. As mudanças são lentas e dependem de muita negociação, que vão se sedimentando com o tempo. As forças de continuidade/conservação ainda prevalecem sobre as forças de transformação, fazendo com que eventuais mudanças sejam adaptadas aos padrões de funcionamento do campo. Via SRPJ, o Executivo alcançou mais capital político e simbólico, fortalecendo a sua posição no campo, mas não conseguiu se sobrepor ao Judiciário.

Investigando a interação entre práticas tradicionais e práticas alternativas, Prudente (2012, p. 184-187) concluiu que: a) a ideologia dos modelos alternativos de gestão de conflitos está consolidada no campo enquanto discurso e não como prática – tal discurso se faz presente em todos os grupos que se movimentam ou circulam pelo campo; b) os magistrados funcionam como guardiões das práticas tradicionais de gestão – pouco permeáveis ou resistentes a mudanças significativas, controlam o ingresso de eventuais inovações; c) os demais agentes

¹³⁰ Cabe lembrar que o projeto que resultou na aprovação da Emenda 45 de 2004 foi apresentado no ano de 1992. Na oportunidade, o reconhecimento de direitos trouxe consigo a demanda por acesso à justiça.

públicos promovem mudanças limitadas, preservando as práticas tradicionais; d) a sociedade civil se posiciona de forma conservadora no campo – dependendo de recursos públicos, as ONGs, por exemplo, ficam submissas aos demais interesses presentes no campo, contribuindo de forma limitada para o desenvolvimento de quaisquer mudanças significativas; e) o Poder Executivo é um dos principais indutores de mudanças – financiando e influenciando o desenvolvimento de práticas alternativas, consegue provocar algumas mudanças, promovendo a formação de redes de gestão de conflitos; f) o campo ainda está restrito aos operadores do direito – o discurso das práticas alternativas defende a abertura do mundo jurídico aos leigos, mas ainda está contaminado por agentes de formação jurídica (mesmo dentro da sociedade civil); g) a introdução de práticas alternativas trouxe mudanças na configuração de poder, mas não no *habitus* nele dominante – o ingresso de novos atores fomentou um embate sobre quem pode gerir e como os conflitos podem ser administrados.

Sem desconsiderar as semelhantes motivações ideológicas, cujo norte é desafogar as instâncias judiciais e valorizar os espaços comunitários, os ajustes introduzidos no Brasil não seguiram o mesmo caminho das mudanças operadas em cenário internacional. Segundo Prudente (2012, p. 246-247), a primeira onda de expansão de práticas alternativa advém de um programa no âmbito dos Direitos Humanos, promovendo o direito de acesso à justiça como um direito humano fundamental. Já a segunda onda de expansão se deflagra em período mais recente, com motivação significativamente distinta: a preocupação com o crescimento da violência e da criminalidade no país.

Se a primeira onda foi veiculada pelo programa Balcão de Direitos, da Secretaria de Direitos Humanos, a segunda foi veiculada pelo Programa Nacional de Segurança com Cidadania – PRONASCI, da Secretaria de Reforma do Poder Judiciário – Ministério da Justiça. Desde então, essas práticas ganharam força, fomentando um cenário de desjudicialização. Indo um pouco além de Prudente, é possível dizer que o PRONASCI é um programa importante, mas não decisivo para a introdução de práticas alternativas de gestão. Ele precisa ser devidamente situado dentro da agenda de trabalho da SRPJ, cujo caminho começa a ser traçado a partir de 2003.

No atual estágio, a ideia é fazer do Judiciário o último recurso possível e quando este caminho se fizer inevitável, que os seus serviços sejam prestados consoante o modelo empresarial de gestão. Sob outras insígnias, o que se espera é mais autonomia privada e ação estatal eficiente. A manutenção das instituições do sistema de justiça é onerosa

demais e precisa apresentar bons resultados, quer dizer, boa relação custo x benefício. Tribunais e conselhos superiores fazem planejamento estratégico e juízes de instâncias inferiores – sem prejuízo de igual planejamento – começam a atuar como gerentes, aplicando, cada vez mais, entendimentos advindos dos respectivos órgãos de cúpula ou administrando a conciliação ou homologando os acordos entre as partes.

Gradualmente, a função jurisdicional começa a assumir a feição de gestão eficiente de conflitos. O caminho de desjudicialização também desnuda um movimento de privatização do direito. Em vez de um modelo normativo inflacionário e amiúde, o truncado ordenamento jurídico estatal começa a ser substituído, conforme Arnaud (1999), por normas de textura aberta, políticas públicas e instâncias normativas informais, deslocando a produção jurídica para o poder privado e desenvolvendo um direito mais flexível, ou seja, negociável. Ao invés de definir o que é o “meu e o teu”, o Estado se limita a fixar limites gerais a partir dos quais quer fazer prevalecer a autonomia da vontade do cidadão.

Algumas reformas legais em curso no Brasil, entre as quais a reforma previdenciária e a reforma trabalhista parecem sinalizar ou exemplificar esse movimento. No lugar de uma estrutura previdenciária e trabalhista pesada e “antiquada”, desponta uma estrutura normativa mais *light*, possibilitando a empregados e empregadores, cidadão/segurado e empresa de seguros negociarem livremente seus direitos e deveres no mercado. No âmbito da Justiça do Trabalho, volta a se falar em sua extinção¹³¹. Trata-se de uma estrutura normativa de feições cada vez mais privatista, capaz de mitigar a ingerência estatal nas relações sociais e fomentar a promoção da autonomia da vontade do cidadão.

A promoção da autonomia privada e o consequente desengajamento do Estado reforçam um modelo privado de jurisdição, no qual os sujeitos definem as regras que vão orientar suas contendas, utilizando o Estado e seu aparato judicial como o último recurso possível. Seja através de políticas de empoderamento para aqueles que demandam de menos ou políticas de contenção para aqueles que demandam de mais, o que se desenha é um cenário gradual de transformação da justiça. A concessão da gratuidade do acesso pode ser mais criteriosa e os custos

¹³¹ Em notícia publicada no dia 08 de março de 2017 pela Agência Estado, o Presidente da Câmara dos Deputados, Rodrigo Maia (DEM/RJ), defendeu mudanças mais drásticas na legislação trabalhista. Considerando a proposta apresentada pelo Governo muito “túmida”, afirmou que a Justiça do Trabalho sequer deveria existir.

judiciais podem aumentar, dificultando o que denominam contendas frívolas (MARCELLINO JUNIOR, 2014).

Desenha-se, portanto, um cenário de minimalização judicial nos termos de um modelo peculiar de parceria público-privada, com ações a curto, médio e longo prazo. De um lado, defende-se a menor ingerência do Estado na vida privada, fazendo o indivíduo senhor de seu próprio destino e mitigando a administração moral da vida social pelas instâncias judiciais. De outro, critica-se o deslocamento sutil dos interesses de segmentos mais vulneráveis da população para um modelo privado de gestão da justiça. Nos termos então colocados, os canais de desjudicialização não só permitem vias alternativas aos que não querem transitar pelas vias tradicionais, podendo também subtrair direitos econômicos-sociais da esfera judicial.

Outro fator impactante advém do avanço tecnológico e possível uso de inteligência artificial no processo judicial. A virtualização da Justiça e o advento do processo eletrônico, patrocinados pelo CNJ e pela SRPJ, são capazes de viabilizar outras mudanças neste mesmo rumo. Através de um software, disponível na rede mundial de computadores, qualquer indivíduo pode provocar as instituições do sistema de justiça sem necessidade de contratar um advogado, por exemplo. No mais, tais mecanismos podem facilitar ou mesmo substituir o provimento de um juiz.

Sem fazer do estudo um ato de previsão ou projeções futuras, é de se esperar ações mais perspicazes nos próximos anos ou décadas. O que se tem até então é algo bastante incipiente e não o uso efetivo de um sistema inteligente, isto é, um sistema capaz de tomar decisões, dispensando ações manuais e intelectuais do pessoal de cartório/secretaria ou juiz. Segundo Cella e Wojciechowski (2014, p. 271), “sistema inteligente é aquele que emprega técnicas de inteligência artificial que possibilitam à máquina a execução de tarefas que requerem inteligência. Dentre essas técnicas pode-se citar: Raciocínio Baseado em Casos, Agentes Inteligentes, Sistemas Especialistas e outras”.

A fim de evitar quaisquer conclusões de cunho estritamente ideológico ou de feições conspiratórias, cabe avaliar o impacto e os efeitos concretos de tais alterações no campo da administração da justiça brasileiro. Os fatos podem indicar se as mudanças em curso retratam a simples execução das diretrizes do mercado, fazendo das instituições do sistema de justiça agências à serviço do sistema financeiro internacional ou se o caminho de desjudicialização é capaz de proporcionar maior autonomia e empoderamento social, ensejando decisões ou soluções mais justas e eficazes. Uma via não precisa excluir a outra. Sem qualquer

fetichismo normativo, as pesquisas acadêmicas podem fazer a devida apreciação entre os domínios da facticidade e da normatividade.

Nenhuma instituição pública está imune à crítica e isto vale para as instituições do sistema de justiça. A apreciação crítica da dinâmica das forças simbólicas que movimentam o campo pode ser melhor cotejada nos estudos acadêmicos. Ao lado de outras instituições, a Academia é uma das forças que circulam pelo campo, influenciando o seu funcionamento e suas tradições e, como tal, pode ser um dos mais importantes órgãos de controle das instituições políticas. Ao lado da mídia, o universo acadêmico poderá cumprir uma notável função política.

Sabe-se que o papel da educação é preparar os que estão chegando para a vida no espaço público. A universidade, entre outras instituições de ensino, pesquisa ou extensão, funcionam como espaços de produção do conhecimento comprometido com a transformação. O controle acadêmico das instituições políticas é uma das mais importantes ferramentas à serviço do interesse público em uma sociedade democrática e plural. Através de um diálogo interdisciplinar, sem a colonização de uma disciplina ou área do conhecimento por critérios ou racionalidade de outra, será possível empreender um debate crítico-apreciativo, capaz de conferir maior transparência e um diálogo mais robusto entre campo científico e campo da administração da justiça.

4.4 Síntese do capítulo

O último capítulo enfrentou o desafio de cruzar o resultado da pesquisa exploratória nos trabalhos de conclusão de pós-graduação *stricto sensu* com a agenda de trabalho da Secretaria de Reforma do Poder Judiciário a partir de outras fontes de investigação. Tal empreendimento visava fechar algumas hipóteses e problemas subsidiários de pesquisa, viabilizando uma conclusão e a consequente defesa de tese. Neste sentido:

I) A criação da Secretaria aconteceu em um momento bem específico dos debates sobre a Reforma da Justiça, quando se visava aprovar uma proposta de emenda à Constituição a fim de ajustar a estrutura e o funcionamento de instituições do sistema de justiça. Tal qual apresentada, a proposta advinha de projeto do Deputado Federal Hélio Bicudo (PT/SP), que pregava a democratização do sistema. Nos seus doze anos de tramitação, como PEC 96/1992, na Câmara dos Deputados, e PEC 29/2000, no Senado Federal, após expressivo número de alterações, foi aprovado um texto bem diferente da proposta original. Na difícil função de conciliar os diferentes interesses ou pressões em jogo, a aprovação da

PEC, no Senado, só foi possível em razão de articulações políticas exitosas operadas via SRPJ.

II) O desejo do então Presidente Luís Inácio Lula da Silva e seu Ministro da Justiça Márcio Thomaz Bastos em criar o Conselho Nacional de Justiça, abrindo a “caixa-preta” do Poder Judiciário, foi um fator importante para a criação da SRPJ. Uma vez instituída, a Secretaria serviu como espaço de interlocução com os demais poderes e segmentos da sociedade civil, cumprindo a árdua missão de fazer a Reforma sair do papel. Não ignorando outras figuras relevantes e as diferentes forças ou interesses em jogo, é possível dizer que a aprovação da Emenda 45 simbolizou a vitória de dois “importantes personagens” no campo da administração da justiça: Márcio Thomaz Bastos e Nelson Jobim. Sem o esforço de Bastos pela aprovação do CNJ e o interesse de Jobim em desafogar os órgãos de cúpula, em especial o STF, a aprovação da aludida proposta seria muito mais difícil.

III) A aprovação da Emenda 45 não fechou o debate sobre a Reforma da Justiça. Diante de um cenário favorável, a SRPJ ajudou a costurar a celebração de um pacto republicano por um Judiciário mais ágil e acessível e, a partir dele, viabilizou a aprovação de um amplo catálogo normativo nos anos subsequentes. De forma semelhante, implementou várias políticas e projetos, executando uma reforma silenciosa da Justiça de forma gradual. No interstício 2005 - 2014, sob a liderança de vários secretários, a SRPJ experimentou algumas mudanças sensíveis em sua filosofia de ação ou agenda de trabalho. Já na segunda gestão do Presidente Lula, a alteração no comando do Ministério da Justiça, quando o então Ministro Tarso Genro sucedeu o outrora Ministro Márcio Thomaz Bastos, uma virada de página começou a se desenhar. Uma segunda virada se deflagrou no Governo Dilma Rousseff, quando uma nova prioridade definiu o processo de reestruturação do campo: a desjudicialização.

IV) Sem desconsiderar ações de modernização institucional ou democratização do acesso, a SRPJ priorizou estratégias de desjudicialização nos últimos anos de atuação. Ficou assente o entendimento segundo o qual os remédios processuais outrora tomados aliviaram mas não solucionaram as mazelas das instituições judiciais, ainda sufocadas e fatigantes. No mais, as políticas e projetos de gestão alternativa de conflitos precisariam ser mais eficazes nos propósitos de desjudicialização. Sem um modelo eficaz de contenção de demandas, o Judiciário poderia conhecer sua “falência” em período não muito distante. Em sintonia com o Conselho Nacional de Justiça, a SRPJ começou a esboçar uma verdadeira “transformação”, capaz de fazer do campo da

administração da justiça um espaço marcado por diferentes modelos de gestão: judiciais e não judiciais.

V) Se o Poder Executivo aumentou seu capital político e simbólico no campo, concorrendo com o Judiciário naquilo que diz respeito à inserção de práticas alternativas de gestão, os caminhos de desjudicialização então trilhados conseguiram modificar os mecanismos de divisão do poder mas não condicionaram seu funcionamento e suas tradições. As mudanças são lentas e dependem de muita negociação. As forças de continuidade/conservação ainda prevalecem sobre as forças de transformação, fazendo com que eventuais mudanças sejam adaptadas aos padrões de funcionamento do campo. Não ignorando a situação dramática das instituições judiciárias, os tradicionais operadores do direito são pouco permeáveis ou resistentes a inovações significativas, controlando eventuais alterações. Neste sentido, a ideologia da desjudicialização está consolidada enquanto discurso e não como prática. O que melhor avança é o modelo empresarial de gestão, privilegiando a eficiência das instituições judiciárias.

VI) Ao final, foram corroboradas as três hipóteses subsidiárias que ficaram em aberto na pesquisa exploratória nos trabalhos de conclusão de pós-graduação *stricto sensu* sobre a Reforma da Justiça, fechando a problemática e viabilizando uma conclusão e consequente contribuição com o objeto de estudo.

5 CONCLUSÃO

A partir da temática *Pesquisas sobre a Reforma da Justiça*, o estudo visava avaliar a abrangência das análises desenvolvidas nos trabalhos de conclusão de pós-graduação *stricto sensu*, defendidos no período 2005 - 2014, sobre a função ou agenda de trabalho da Secretaria de Reforma do Poder Judiciário – SRPJ no campo da administração da justiça brasileira.

Tal asserção partia de algumas premissas, entre as quais o pressuposto segundo o qual a SRPJ foi instituída para cumprir a função estratégica de articular as diferentes forças ou interesses que movimentam o campo da administração da justiça e promover a sua reestruturação. Uma vez lançado o objeto de investigação a partir de um debate sobre a pesquisa em direito e sua relação com as demais pesquisas no domínio das ciências humanas, o estudo fez uso de algumas categorias ou conceitos extraídos da sociologia dos campos de produção de bens simbólicos e culturais, de Pierre Bourdieu, definindo o(s) problema(s) e hipótese(s) de pesquisa – principais e subsidiários.

De acordo com a hipótese principal de pesquisa, acreditava-se que os trabalhos de conclusão de pós-graduação *stricto sensu* sobre a Reforma da Justiça, defendidos no período 2005 – 2014, desconsideraram a função ou agenda de trabalho da SRPJ no campo da administração da justiça. Nos termos então colocados, não só a hipótese principal como as hipóteses subsidiárias foram submetidas ao teste empírico. Depois de um razoável percurso de investigação, a análise de conteúdo e a apreciação intertextual dos trabalhos selecionados em pesquisa exploratória possibilitaram a corroboração parcial da hipótese principal, deixando em aberto algumas hipóteses subsidiárias.

A abertura supracitada exigiu a complementação do estudo em outras fontes de investigação, cruzando os resultados da pesquisa exploratória nos aludidos trabalhos de conclusão com a agenda política da SRPJ. Não obstante as dificuldades de acesso às fontes em razão da extinção da Secretaria no começo de 2016, foi possível reunir informações extraídas do sítio eletrônico do Ministério da Justiça, conversar com alguns personagens que integraram seus quadros de trabalho e mapear algumas de suas principais ações ou projetos a partir de um trabalho de sistematização realizado no ano de 2014.

Sem desenvolver uma análise exaustiva ou aprofundada de cada ação, o estudo viabilizou a compreensão do papel da SRPJ na reestruturação do campo da administração da justiça brasileira. De forma geral, os objetivos de investigação foram alcançados e, ao final, as

conclusões de pesquisa podem ser deduzidas em alguns tópicos. Através delas, será possível defender a tese e apresentar as contribuições do trabalho. Nestes termos:

I) O campo da administração da justiça é um espaço de lutas pela definição de modelos de gestão de conflitos ou aplicação do direito.

Os conceitos de campo jurídico e campo judicial se revelaram importantes contribuições teóricas para explorar a dimensão de realidade subjacente no processo de produção e aplicação do direito no Brasil. Não obstante o poder de análise advindo de cada uma delas, as aludidas noções não oferecem as condições adequadas para problematizar a Reforma da Justiça. As disputas em torno do(s) melhor(es) modelo(s) de justiça extrapolam os estreitos limites dos campos jurídico e judicial, sendo definidas ou decididas na arena política, o que reclama um conceito mais abrangente: campo da administração da justiça.

Tal qual apresentado, o campo da administração da justiça é um espaço de lutas pela definição de modelos de gestão de conflitos ou aplicação do direito, isto é, um espaço social no interior do campo estatal no qual diferentes instituições, saberes e corporações concorrem entre si, disputando legitimidade entre as várias possibilidades de administração de conflitos. Sob outras insígnias, é um espaço de disputas pelo poder de dizer ou aplicar o direito e definir a “verdade”. Está situado no universo estatal, na zona de interpenetração ou condicionamento recíproco entre os campos jurídico e político. Para além dos tradicionais canais ou mecanismos estatais, é capaz de evocar instrumentos informais ou alternativos de gestão da justiça, produzindo uma hierarquia entre rituais, pessoas e tipos de litígios. Sobre os seus efeitos - reais ou simbólicos - revela uma nova concepção de jurisdição, que assume, cada vez mais, a feição de gestão eficiente de conflitos.

II) A SRPJ foi criada, entre outros objetivos, para articular as diferentes forças que movimentam o campo da administração da justiça brasileiro, viabilizando consensos em torno de reformas possíveis.

Após ler uma matéria intitulada *Por um novo Ministério da Justiça*, assinada por Joaquim Falcão e publicada na Folha de São Paulo no dia 20 de outubro de 2002, Márcio Thomaz Bastos, então Ministro da Justiça na primeira gestão do Presidente Luís Inácio Lula da Silva, resolveu instituir a SRPJ no começo de 2003. Seu objetivo era manifesto: modernizar as instituições do sistema de justiça, criando um órgão de controle externo das instituições judiciárias. A criação de um órgão de controle externo denotava um projeto pessoal de Bastos – propósito não alcançado nos trabalhos da Assembleia Nacional Constituinte de 1987 - e um desejo do Presidente Lula, que visava abrir a “caixa-preta” do Poder Judiciário.

Sob o comando de Sérgio Renault e Pierpaolo Bottini, a SRPJ assumiu o desafio de articular diferentes forças políticas e viabilizar a aprovação da PEC 29/2000, em tramitação no Senado Federal (após tramitar oito anos na Câmara dos Deputados como PEC 96/1992). Um dos pontos sensíveis da aludida proposta era a criação do Conselho Nacional de Justiça - CNJ, o que dificultava a sua aprovação em razão das resistências da magistratura nacional. Um diálogo exitoso com Nelson Jobim, Ministro do Supremo Tribunal Federal, e José Sarney, Presidente do Congresso Nacional, facilitou a aprovação da proposta, então denominada Emenda Constitucional 45 de 2004. A articulação de sucesso consolidou a Secretaria como um canal estratégico de interlocução política no campo da administração da justiça.

III) Além de facilitar a aprovação da Emenda 45 de 2004, a SRPJ foi responsável pela execução de uma agenda silenciosa de reformas no período 2005 – 2014.

A aprovação da Emenda Constitucional 45 de 2004 reclamou uma nova agenda de trabalho, que pudesse promover uma reforma infraconstitucional, a ser executada de forma gradual. O cenário favorável e a boa interlocução com os demais poderes facilitou a celebração de um pacto republicano por um Judiciário mais rápido e acessível, começando então uma reforma silenciosa. Percebeu-se que uma transformação real no campo da administração da justiça demandaria engajamento político, dedicação e tempo e a SRPJ estava disposta a assumir o desafio.

Em vez de um grande marco normativo, que pudesse causar polêmica ou fazer barulho, seria uma reforma costurada em pequenas ações, ao longo do tempo: projetos, parcerias e políticas capazes de reestruturar a gestão da justiça no Brasil. Deflagrada em diferentes frentes - desde o ano de 2003 até o ano de 2016 - e instituindo ações tão ou mais contundentes que aquelas encetadas via Emenda 45, conseguiu ser tão silenciosa a ponto de não ser percebida pela Academia. Explorando uma ação ou outra, os trabalhos de conclusão de pós-graduação *stricto sensu* sobre a Reforma da Justiça, defendidos no período 2005 – 2014, não exploraram sua função ou agenda de trabalho no campo da administração da justiça.

Salvo algumas exceções, as pesquisas sobre a Reforma da Justiça continuam focadas na Emenda 45 de 2004, o que revela um certo fetiche normativo. Para além da aludida emenda, a transformação mais contundente é aquela capaz de descentralizar ou desmonopolizar o campo da administração da justiça em torno do Poder Judiciário (ou de seus rituais tradicionais) e viabilizar diferentes modelos de gestão. O papel da SRPJ estava exatamente aí: reunir diferentes forças ou interesses, formar

consensos e provocar uma mudança silenciosa, capaz de criar uma cultura do consenso ao lado da cultura do litígio.

IV) Sem desconsiderar ações de modernização da gestão judicial ou as ações de democratização do acesso à justiça, a SRPJ viabilizou uma agenda de desjudicialização, mais notável no período 2011 – 2014.

A agenda de trabalho da SRPJ não foi uniforme. Entre os anos de 2005 e 2006, Sérgio Renault e Pierpaolo Bottini privilegiaram mudanças legislativas capazes de modernizar as instituições do sistema de justiça. Além da criação do Prêmio Innovare, conseguiram emplacar inúmeras medidas de modernização processual. No começo de 2007, Tarso Genro substituiu Márcio Thomaz Bastos à frente do Ministério da Justiça. Na ocasião, uma série de acontecimentos envolvendo violência urbana faria com que a prioridade da pasta se deslocasse da Reforma da Justiça para a Segurança Pública, mitigando um pouco daquilo que foi alcançado em anos anteriores. Tratava-se de uma nítida virada de página.

Alguns projetos que integravam o pacote da reforma infraconstitucional silenciosa foram engavetados, enquanto outros, de endurecimento da legislação contra o crime organizado e demais questões envolvendo segurança pública, foram priorizados. Sem alçar a condição de prioridade institucional, as ações de modernização da Justiça não foram abandonadas, mas colocadas em segundo plano. Sob o comando de Rogério Favreto, a SRPJ priorizou ações de ampliação do acesso à justiça, sobretudo em espaços de vulnerabilidade social. Uma segunda virada de página se deflagrou em 2011, quando José Eduardo Cardozo assumiu o Ministério da Justiça no Governo Dilma Roussef e designou Flávio Croce Caetano como Secretário da Reforma do Poder Judiciário.

Naquela ocasião, os dados começavam a mostrar uma realidade bem conhecida e mal enfrentada: os remédios procedimentais outrora tomados aliviavam mas não resolviam os problemas que maculavam a Justiça. Sem um sistema eficaz de contenção da litigância, as instituições judiciárias se fariam inviáveis em curto espaço de tempo. As estratégias de gestão não conseguiam dar vazão ao excesso de demandas que molestava as instâncias judiciais todos os anos. Seria preciso mapear o “uso abusivo” do sistema, verificando quem demandava ou demanda demais e quem demandava ou demanda de menos. O caminho então trilhado indicava um inevitável rumo de desjudicialização.

V) As ações ou estratégias de desjudicialização objetivavam restringir e não facilitar o acesso ao Poder Judiciário.

No curto espaço de tempo, as estratégias de desjudicialização privilegiaram o conhecido viés das práticas alternativas de gestão de conflitos. O novo CPC, a Lei de Mediação, a ENAM, o ENAJUD e outras

medidas sinalizavam esse caminho. Considerando o modelo de gestão alternativa que se tinha até então, foi possível perceber que as mudanças só ingressaram no campo com as devidas adaptações. Os agentes que o controlam fazem o devido policiamento, só aceitando o “alternativo” que consegue se adequar ao tradicional. Sem ignorar seu potencial transformador, o caminho de desjudicialização conseguiu se consolidar como discurso e não enquanto prática.

Até então, as transformações são mais simbólicas que materiais. Sabe-se que mudanças como essas demandam paciência e precisam ser melhor cotejadas nos próximos anos. Sob certas condições, não obstante eventuais resistências, os propósitos privados ou inconfessos de agentes e instituições podem se transformar em algo proveitoso para a democratização do acesso ou gestão da justiça, o que Bourdieu chama de *desvio sistemático dos fins*. As exigências decorrentes da concorrência, as necessidades ou pressões sociais conseguem gerar algo positivo, desenvolvendo bens capazes de beneficiar a maioria.

Nos termos então instituídos, tais estratégias conseguiram introduzir alterações significativas nas configurações de poder, mas não modificaram o *habitus* dominante no campo. Sem mudanças drásticas e evidenciando eficácia predominantemente simbólica, o quadro de ajustes no campo da administração da justiça é, no entanto, capaz de encetar um novo modelo de justiça e de direito no Brasil.

VI) Uma das mudanças mais significativas, advindas da reforma silenciosa, foi a afirmação do Poder Executivo como uma agência mais forte no campo da administração da justiça.

Influenciando e financiando práticas alternativas de gestão de conflitos, o Poder Executivo foi o principal indutor de mudanças no campo da administração da justiça brasileira. Através da SRPJ, viabilizou a formação de uma rede de gestão de conflitos e clivagens bem definidas no campo: cultura do conflito e cultura do consenso; gestão judicial e gestão extrajudicial. Sem desconsiderar seu papel real ou simbólico, as mudanças então encetadas não foram capazes de alterar o domínio e a centralidade das instituições judiciárias. Apesar da ressalva, conseguiu lançar o debate sobre a necessidade de se repensar o modelo de gestão da justiça.

O mercado de produção de bens jurídicos se vê cada vez mais compelido a desenvolver modelos mais eficientes e eficazes de gestão de conflitos. Não obstante as notáveis resistências, os “profissionais do direito” começam a entender a necessidade de se adaptar às exigências de negociação ou transação de seus clientes, menos dispostos a transitar pelas fatigantes instâncias judiciais. Na contramão de uma excessiva

gestão judicial da política e da moral, começa a se esboçar a construção de espaços jurídicos de autonomia e empoderamento social e a consequente libertação da superproteção estatal e seu aparato de inflação normativa ou decisória.

Sem a intervenção do Executivo, é possível dizer que até o CNJ sequer poderia existir. A extinção da SRPJ não prejudica o argumento supracitado mas coloca um novo problema de pesquisa: sem ela, o Executivo irá sair de cena ou mitigar o sua participação no campo? A Secretaria Nacional de Justiça ou o CNJ assumirá a antiga função da SRPJ? A assunção das funções pelo CNJ não será capaz de minguar a “concorrência” entre o judicial e o não judicial? Tais questões, entretanto, podem ser melhor exploradas em futura pesquisa acadêmica.

VII) Significativamente apegado a um modelo de pesquisa focado na normatividade, o campo jurídico-científico - no domínio dos programas de pós-graduação *stricto sensu* - acompanha as transformações supracitadas, reais ou simbólicas, na condição de mero espectador.

As Pesquisas sobre a Reforma da Justiça evidenciaram um certo fetiche normativo. Não ignorando os diferentes recortes ou abordagens de investigação, o foco ainda é a Emenda 45 de 2004. Há alguma dificuldade em se perceber a dimensão de realidade nos bastidores da gestão da justiça e o impacto de ações – políticas, projetos ou leis esparsas – que não guardam a insígnias de uma “reforma”. Uma das funções da pesquisa jurídica é acompanhar os órgãos de produção e aplicação do direito, e, assim oferecer elementos capazes de influenciar, via disputas argumentativas, seu funcionamento ou processo de reestruturação. Ao lado da mídia, a Academia é um dos mais importantes órgãos de controle das instituições políticas.

O controle acadêmico das instituições do sistema de justiça será mais profícuo através de um diálogo interdisciplinar entre o direito e as demais disciplinas do campo das ciências humanas, o que lhe dará mais condições de compreender a dinâmica das forças simbólicas e participar ativamente das disputas que movimentam o campo da administração da justiça. No curso da pesquisa exploratória, foi possível perceber que as pesquisas produzidas em outras áreas das ciências humanas conseguem visualizar melhor o jogo de forças que movimentam o campo da administração da justiça, viabilizando a apreciação de pontos cegos que não costumam aparecer nas pesquisas em direito. Um diálogo interdisciplinar deve considerar as peculiaridades de cada disciplina ou área do conhecimento, sem encetar a colonização de uma área por critérios ou racionalidades de outra. No caso do direito, tal diálogo

pressupõe, entre outros fatores, um conhecimento satisfatório de *Teoria do direito*.

Não ignorando eventuais fronteiras entre disciplinas, as pesquisas em direito podem explorar os gargalos e as alterações deflagradas no campo da administração da justiça. A partir de um foco realista e dialogando – mais e melhor – com as demais disciplinas do campo das ciências humanas, será possível compreender o que é ou no que vem se transformando o direito e a justiça no Brasil. Um razoável canal de interlocução acadêmica poderá reunir centros de pesquisa capazes de enfrentar os problemas advindos da gestão da justiça e produzir saberes essenciais para o aprimoramento das instituições políticas.

Privilegiando uma produtividade – muitas vezes estéril – que diz o mais do mesmo sob diferentes recortes ou denominações, o campo científico está aquém de sua almejada função política. Reunindo centros de pesquisa, pesquisadores, eventos e veículos de publicação, as agências estatais de fomento à pesquisa podem fazer da pesquisa a consciência crítica das instituições e dos problemas nacionais. Sem esse foco, as pesquisas podem evidenciar aquilo que Aurélio Wander Bastos diagnosticou em outro contexto, no final da década de 80, quando viu na pesquisa jurídica “simples arremedo de investigação”.

No conjunto, os aludidos argumentos constituem os fundamentos que sustentam a tese aqui defendida. Sendo coerente com o(s) problema(s) e hipótese(s) de investigação, defende-se a tese de pesquisa, também cotejada em alguns tópicos: a) as *Pesquisas sobre a Reforma da Justiça* – no domínio dos trabalhos de conclusão de pós-graduação *stricto sensu*, defendidos entre os anos de 2005 e 2014 – não problematizam as articulações estratégicas no campo da administração da justiça; b) visivelmente apegadas a grandes marcos normativos, silenciam a dimensão de realidade nos bastidores da atuação da Justiça; c) o silêncio acadêmico sobre o potencial transformador da agenda silenciosa da SRPJ é, de forma consciente ou não, uma posição política; d) uma das principais funções da pesquisa jurídica é vigiar os órgãos de produção e aplicação do direito; e) a partir de um diálogo interdisciplinar entre o direito e as demais disciplinas do campo das ciências humanas, sem a colonização de uma área por critérios ou racionalidade de outra, será possível alcançar um controle acadêmico mais profícuo das instituições políticas.

Sintetizando: a pesquisa científica é capaz de influenciar o campo da administração da justiça. Cumprindo, mais e melhor, a função social de *accountability* que dela se espera, poderá viabilizar um controle mais sólido das instituições do sistema de justiça. O silêncio acadêmico ou a pequena capacidade de refletir sobre a realidade da Reforma da Justiça

pode não evidenciar um posicionamento político consciente, mas produz os mesmos resultados. Significa abdicar das funções sociais e políticas que o ambiente universitário deve exercer em uma sociedade plural e democrática.

Tal qual apresentada, a tese é inédita em razão de seu enfoque: de acordo com a pesquisa exploratória, nenhum trabalho de conclusão de pós-graduação *stricto sensu* – dissertação de mestrado ou tese de doutorado – sobre a Reforma da Justiça focou a função ou agenda de trabalho da Secretaria de Reforma do Poder Judiciário no campo da administração da justiça. No mais, é um trabalho original em razão de sua abordagem, ou seja, uma pesquisa sobre pesquisa que se abre à pesquisa. O diálogo entre campo científico e campo da administração da justiça fez do trabalho um estudo original e inédito, capaz de contribuir com uma agenda de pesquisa sobre a Reforma da Justiça no Brasil.

Além de evidenciar uma reforma silenciosa e situa-la em um contexto mais amplo de debates sobre a Reforma da Justiça, uma das principais contribuições da pesquisa é viabilizar a exploração de suas lacunas, aquilo que não foi devidamente cotejado ou aprofundado. Em se tratando de um estudo individual, a ser finalizado em prazo exíguo e determinado, o trabalho abre um leque de perguntas sobre a reforma silenciosa em andamento no Brasil. Neste sentido, é possível destacar um problema para futuros trabalhos acadêmicos: a extinção da Secretaria de Reforma do Poder Judiciário. Sabe-se que, através da SRPJ, o Poder Executivo aumentou seu capital político e simbólico, concorrendo com o Poder Judiciário naquilo que concerne à gestão da justiça.

Logo, cabe questionar: quais os reais motivos que ensejaram a extinção da Secretaria? Seu fim poderá alterar o curso da agenda de desjudicialização então encetada? Alguma outra agência ou instituição estatal ocupará sua função? Sem a SRPJ, o Poder Executivo poderá perder capital político e simbólico no campo da administração da justiça? Essas e outras questões podem viabilizar futuras possibilidades de estudo a quem se dispõe investigar a realidade da gestão da justiça no Brasil. De acordo com o que foi outrora destacado, a reestruturação do campo da administração da justiça enseja ou poderá ensejar novas significações do que se compreende por direito e justiça. Investigar e acompanhar tais transformações – consolidadas ou em potencial - é função da Academia e da pesquisa.

Não menos importante é frisar o relevante papel destacado na Introdução. Além de suas notáveis razões sociais e teóricas, que retrataram um problema social e mal explorado nas *Pesquisas sobre a Reforma da Justiça*, o trabalho contribui com a formação pessoal de um

pesquisador e professor que se dedica, em sala de aula e fora dela, ao estudo do direito e da justiça no Brasil. De acordo com o que foi outrora colocado, uma das funções mais interessantes de uma pesquisa são os eventuais problemas e novas hipóteses que lhes são abertas, fechando a proposta inicial de trabalho: realizar uma pesquisa sobre pesquisa, que se abre à pesquisa. O melhor resultado de uma pesquisa é aquele que lhe falta.

REFERÊNCIAS

ADEODATO, João Maurício; OLIVEIRA, Luciano de. **O estado da arte da pesquisa jurídica e sócio-jurídica no Brasil**. Brasília: Conselho da Justiça Federal, 1996.

ALMEIDA, Frederico Normanha Ribeiro de. **A nobreza togada: as elites jurídicas e a política de justiça no Brasil**. 2010. 329 f. Tese (Doutorado em Ciências Políticas), Programa de Pós-Graduação em Ciências Políticas, Universidade de São Paulo, São Paulo, SP, 2010.

ARNAUD, André-Jean. **O direito entre modernidade e globalização: lições de filosofia do direito e do Estado**. Trad. de P. C. Wuilaume. Rio de Janeiro: Renovar, 1999.

AZEVEDO, Rodrigo Ghiringhelli de. A força do direito e a violência das formas jurídicas. **Revista de Sociologia Política**, vol. 9, n. 40, Curitiba, outubro de 2011. Disponível em: <http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0104-44782011000300004> Acesso em fev. 2015.

BARDIN, Laurence. **Análise de conteúdo**. São Paulo: Edições 70, 2011.

BASTOS, Aurélio Wander. Pesquisa jurídica no Brasil: diagnóstico e perspectiva. **Sequência**, vol. 12, n. 23. Florianópolis: UFSC, 1991.

BOTTINI, Pierpaolo Cruz. A reforma do sistema judicial. **Arquivos do Ministério da Justiça**. Brasília, Ministério da Justiça, Ano 51, n. 190, p. 253-268, jul./dez. 2006.

BOTTINI, Pierpaolo Cruz; RENAULT, Sérgio; SADEK, Maria Tereza. O fim da Secretaria de Reforma do Poder Judiciário. **O Estado de São Paulo**, São Paulo, 29 mar. 2016. Opinião. Disponível em: <<http://opinioao.estadao.com.br/noticias/geral,o-fim-da-secretaria-de-reforma-do-judiciario,10000023604>> Acesso em jun. 2016.

BOURDIEU, Pierre. **A distinção: crítica social do julgamento**. São Paulo: EDUSP, 2008.

BOURDIEU, Pierre. **Homo academicus**. Trad. de I. R. Valle e N. Valle. 2. ed. Florianópolis: UFSC, 2013.

BOURDIEU, Pierre. O campo científico. In: ORTIZ, Renato (org.). **Pierre Bourdieu: sociologia**. Trad. de P. Montero e A. Auzmendi. São Paulo: Ática, 1983.

BOURDIEU, Pierre. O campo político. **Revista Brasileira de Ciência Política**, 2011. n. 5, p. 193-216. Disponível em: <http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0103-33522011000100008> Acesso em mar. 2017.

BOURDIEU, Pierre. **O poder simbólico**. Trad. de F. Tomaz. 4. ed. Rio de Janeiro: Bertrand Brasil, 2001.

BOURDIEU, Pierre. **Os usos sociais da ciência: por uma sociologia clínica do campo científico**. Trad. de D. B. Catani. São Paulo: UNESP, 2004.

BRANDÃO, Fernanda Holanda de Vasconcelos. **Desjudicialização dos conflitos: novo paradigma para uma educação jurídica voltada a prática da advocatícia negocial**. 2014. 263 f. Tese (Doutorado em Ciências Jurídicas) – Programa de Pós-Graduação em Direito, Universidade Federal da Paraíba, João Pessoa, PB, 2014.

BRASIL. **Código de Processo Civil**. Lei nº. 13.105, de 16 de março de 2015. Disponível em: < http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2015-2018/2015/lei/l13105.htm> Acesso em set. 2016.

BRASIL. **Emenda Constitucional nº. 45, de 30 de dezembro de 2004**. Disponível em: < http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/emendas/emc/emc45.htm> Acesso em dez. 2015.

BRASIL. **Lei nº 13.140, de 26 de junho de 2015**. Disponível em: < http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2015-2018/2015/Lei/L13140.htm> Acesso em set. 2016.

BRASIL. **Pacto de Estado por um judiciário mais rápido e republicano**. 2004b. Disponível em: < <http://www.stf.jus.br/portal/cms/verNoticiaDetalhe.asp?idConteudo=63995> > Acesso em mai. 2016.

BRASIL. **Projeto de lei 434 de 2013**. Dispõe sobre a mediação. Disponível em: < <https://www25.senado.leg.br/web/atividade/materias/-/materia/114908> > Acesso em nov. 2016.

BRASIL. **Proposta de Emenda à Constituição nº. 96 de 1992**. Disponível em: < <http://www.camara.gov.br/proposicoesWeb/fichadetramitacao?idProposicao=14373> > Acesso em dez. 2015.

BRASIL. **Proposta de Emenda à Constitucional nº. 29 de 2000**. Disponível em: < <https://www25.senado.leg.br/web/atividade/materias/-/materia/44577> > Acesso em dez. 2015.

BRASIL. **II pacto republicano de Estado por um sistema de justiça mais acessível, rápido e efetivo**. 2009. Disponível em: < http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Outros/IIpacto.htm > Acesso em mai. 2016.

BRITO, Thiago Carlos de Souza. **Gerencialmente dos processos judiciais**: estudo comparados dos poderes e atuação do juiz na Inglaterra, nos Estados Unidos e no Brasil. 2013. 150 f. Dissertação (Mestrado em Direito) – Programa de Pós-Graduação em Direito, Universidade Federal de Minas Gerais, Belo Horizonte, MG, 2013.

CAETANO, Flávio Crocce. Cultura do acordo: com novas leis, Brasil entrou na segunda fase da reforma do Judiciário. **Consultor Jurídico**, 17 jun. 2015. Disponível em: < <http://www.conjur.com.br/2015-jul-17/entrevista-flavio-caetano-secretario-reforma-judiciario> > Acesso em jan. 2017.

CARLOMAGNO, Márcio Cunha. Constituindo realidades: sobre *A força do direito* de Pierre Bourdieu. **Sociologia**, Revista da Faculdade de Letras da Universidade do Porto, v. XXII, 2011, p. 245-249. Disponível em: <<http://ler.letras.up.pt/uploads/ficheiros/9910.pdf>> Acesso em out. 2015.

CARVALHO, José Murilo de. **A formação das almas**. O imaginário da república no Brasil. São Paulo: Companhia das Letras, 1990.

CASTRO, Tatiana de Souza. **A "caixa-preta" vs. o "controle demagógico"**: os discursos dos favoráveis e dos contrários à criação do CNJ. 2013. 150 f. Dissertação (Mestrado em História, Política e Bens

Culturais) - Pós-Graduação em História, Política e Bens Culturais, Fundação Getúlio Vargas, Rio de Janeiro, RJ, 2013.

CHAMPAGNE, Patrick. Prefácio. BOURDIEU, Pierre. **Os usos sociais da ciência**: por uma sociologia clínica do campo científico. Trad. de D. B. Catani. São Paulo: UNESP, 2004.

CELLA, José Renato Graziero; WOJCIECHOWSKI, Paola Bianchi. In: MEZZAROBIA, Orides et al (orgs.). **Direito e novas tecnologias**. Curitiba: Clássica Editora, 2014. Disponível em: <<http://www.editoraclassica.com.br/novo/ebooksconteudo/Dir%20e%20Novas%20Tecnologias.pdf>> Acesso em mar. 2017.

CONSELHO NACIONAL DE JUSTIÇA. **100 maiores litigantes**. Brasília: CNJ, 2011. Disponível em: <http://www.cnj.jus.br/images/pesquisas-judiciarias/pesquisa_100_maiores_litigantes.pdf> Acesso em fev. 2016.

CONSELHO NACIONAL DE JUSTIÇA. **Casas de Justiça e Cidadania**. Disponível em: <<http://www.cnj.jus.br/atos-administrativos/atos-da-presidencia/248-acoes-e-programas/programas-de-a-a-z/casas-de-justica-e-cidadania/129-casas-de-justica-e-cidadania>> Acesso em nov. 2016.

CONSELHO NACIONAL DE JUSTIÇA. **Justiça em números. Relatórios publicados**. Disponível em: <<http://www.cnj.jus.br/programas-e-acoes/pj-justica-em-numeros/relatorios>> Acesso em jun. 2016.

CONSELHO NACIONAL DE JUSTIÇA. **Mutirão carcerário**. Disponível em: <<http://www.cnj.jus.br/sistema-carcerario-e-execucao-penal/pj-mutirao-carcerario>> Acesso em nov. 2016.

CONSELHO NACIONAL DE JUSTIÇA. **Resolução nº. 225, de 31 de maio de 2016**. Disponível: <http://www.cnj.jus.br/images/atos_normativos/resolucao/resolucao_225_31052016_02062016161414.pdf> Acesso em abr. 2017.

COSTA, Elton Fogaça da. O acesso à justiça e a atuação dos Juizados Especiais Federais na região da Amazônia Legal: uma experiência de pesquisa empírica em direito. In: BARBOSA, Claudia Maria;

MAILLART, Adriana Silva; TAVARES NETO, José Querino. **Acesso à justiça II**. Florianópolis: CONPEDI, 2014. p. 231-246.

COSTA, Elton Fogaça da. Acesso à Justiça Federal: 10 anos de Juizados Especiais Federais. **Relatório de Pesquisa**. Texto não publicado. 2012.

COSTA, Flávio Dino de Castro e. **Autogoverno e controle do judiciário no Brasil**: uma proposta de criação do Conselho Nacional de Justiça. 2001. 148 f. Dissertação (Mestrado em Direito Público) - Programa de Pós Graduação em Direito, Universidade Federal de Pernambuco e Associação de Ensino Unificado do Distrito Federal, Brasília, DF, 2001.

COUTINHO, Milson. **Ouidores-gerais e juizes de fora**: livro negro da Justiça Colonial no Maranhão (1612-1812). São Luís: Clara Editora, 2008.

CRUZ, Fabrício Bittencourt da (coord.). **Justiça restaurativa**: horizontes a partir da Resolução CNJ 225. Brasília: CNJ, 2016.

CUNHA, Alexandre dos Santos; SILVA, Paulo Eduardo Alves da. (coord. e orgs.). **Pesquisa empírica em direito**: anais do I Encontro Brasileiro de Pesquisa Empírica em Direito. Rio de Janeiro: Ipea, 2013.

DAKOLIAS, Maria. **Documento Técnico Número 319**. O setor judiciário na América Latina e no Caribe: elementos para reforma. Trad. de S. E. Sardá. Whashington: Banco Mundial, 1996. Disponível em: < <https://www.anamatra.org.br/attachments/article/24400/00003439.pdf> > Acesso em dez. 2013.

DEFENSORIA PÚBLICA DA UNIÃO. **Criada a Força Nacional de Defensoria Pública em Execução Penal**. Disponível em: < <http://www.dpu.def.br/noticias-defensoria-publica-da-uniao/690-criada-forca-nacional-da-defensoria-publica-em-execucao-penal> > Acesso em nov. 2016.

DOMINGOS, Sergio Renato. **Soberania e desenvolvimento**: origem e fundamentos do Documento Técnico 319 do Banco Mundial. 2011. 162 f. Dissertação (Mestrado em Direito) – Programa de Pós-Graduação em Direito, Universidade Federal de Santa Catarina, Florianópolis, SC, 2011.

DONATO, Verônica Chaves Carneiro. **O Poder Judiciário no Brasil: estrutura, críticas e controle.** 2016. 107 f. Dissertação (Mestrado em Direito Constitucional) - Programa de Pós Graduação em Direito Constitucional, Universidade de Fortaleza, Fortaleza, CE, 2016.

ELIAN, Cristiane de Oliveira. **Repercussão geral:** solução para a crise do Supremo Tribunal Federal? 2013. 97 f. Dissertação (Mestrado em Direito) – Programa de Pós Graduação em Direito, Universidade Federal de Minas Gerais, Belo Horizonte, MG, 2013.

ENGELMANN, Fabiano. **Sociologia do campo jurídico:** juristas e usos do direito. Porto Alegre: Sergio Antonio Fabris, 2006.

FALCÃO, Joaquim. Por um novo Ministério da Justiça. **Folha de São Paulo**, São Paulo, 20 out. 2002. Opinião. Disponível em: <<http://www1.folha.uol.com.br/fsp/opiniaofz2010200209.htm>> Acesso em jul. 2016.

FARIA, José Eduardo; CAMPILONGO, Celso Fernandes. **A sociologia jurídica no Brasil.** Porto Alegre: Sergio Antonio Fabris, 1991.

FERNANDES, António Teixeira. O campo político. **Sociologia:** Revista da Faculdade de Letras da Universidade do Porto, série I, vol. 16, 2006, p. 41-85. Disponível em: <<http://ler.letras.up.pt/uploads/ficheiros/4619.pdf>> Acesso em fev. 2016.

FERRAZ JÚNIOR, Tercio Sampaio. **A ciência do direito.** 2. ed. São Paulo: Atlas, 1980.

FERRAZ JÚNIOR, Tercio Sampaio. **Introdução ao estudo do direito:** técnica, decisão, dominação. 5. ed. São Paulo: Atlas, 2007.

FERREIRA, Cloves Augusto Alves Cabral. **Globalização e Poder Judiciário:** os valores considerados na reforma do Poder Judiciário no Brasil. 2005. 159 f. Dissertação (Mestrado em Direito) - Programa de Pós-Graduação em Direito, Universidade Federal de Santa Catarina, Florianópolis, SC, 2005.

FRAGALLE FILHO, Roberto; VERONESE, Alexandre. A pesquisa em Direito: diagnóstico e perspectivas. **Revista Brasileira de Pós-**

Graduação, v. 2. Brasília: Capes, 2004, p. 53 -70. Disponível em: < <http://ojs.rbpg.capes.gov.br/index.php/rbpg/article/view/40>> Acesso em jun. 2015.

FRAGALLE FILHO, Roberto; VERONESE, Alexandre. Pesquisa em direito: as duas vertentes vs. a não pesquisa. In: SILVA, L. T.; XIMENES, J. M. (coords). **Ensinar direito o direito**. São Paulo: Saraiva, 2015.

FUIN, Tatiane de Abreu. **O planejamento estratégico no Poder Judiciário e o aperfeiçoamento na prestação jurisdicional**. 2013. 163 f. Dissertação (Mestrado em Ciências Jurídicas) - Programa de Pós-Graduação em Ciências Jurídicas, Universidade Estadual do Norte do Paraná, Jacarezinho, PR, 2013.

FUNDAÇÃO GETÚLIO VARGAS. **Supremo em números**. Disponível em: < <http://www.fgv.br/supremoemnumeros/>> Acesso em mai. 2017.

GALILHETI, Edgar José. **A EC 45/2004 e o viés econômico do novo regime recursal cível brasileiro**: uma análise político-jurídica da atuação judicial a partir de Oswaldo Ferreiro de Melo. 2013. 498 f. Tese (Doutorado em Ciências Jurídicas) – Programa de Pós-Graduação em Ciências Jurídicas, Universidade do Vale do Itajaí, Itajaí, SC, 2013.

GAMBA, Marcelo. **A análise econômica do direito e a crise do Poder Judiciário**: uma leitura crítica a partir de Richard A. Posner. 2012. 153 f. Dissertação (Mestrado em Direito) – Programa de Pós-Graduação em Direito, Universidade Federal de Santa Catarina, Florianópolis, SC, 2012.

GARCIA, Maria Manuela Alves. O campo das produções simbólicas e o campo científico em Bourdieu. **Cadernos de Pesquisa**, São Paulo, n. 97, p. 64-72, maio 1996. Disponível em: < <http://www.fcc.org.br/pesquisa/publicacoes/cp/arquivos/414.pdf>> Acesso em jun. 2015.

HEINEN, Luana Henostro. A epistemologia jurídica de Hans Kelsen: o problema da neutralidade. In: RODRIGUES, H. W (coord.); ANTUNES, D. C.; BECHARA, G. N.; HEINEN, L. R (orgs). **Conhecer direito III**: anais do I Encontro Brasileiro de Pesquisa e Epistemologia Jurídica. Florianópolis: UFSC, 2015.

HOFFMAM, Fernando. **Do processualismo hipermoderno ao antimoderno: a (re)construção do espaço-tempo processual a partir da experiência dos Juizados Especiais Federais**. 2013. 177 f. Dissertação (Mestrado em Direito) – Programa de Pós-Graduação em Direito, Universidade do Vale do Rio dos Sinos, São Leopoldo, RS. 2013.

KELSEN, Hans. **Teoria pura do direito**. Trad. de J. B. Machado. São Paulo: Martins Fontes, 2006.

KOERNER, Andrei. **Judiciário e cidadania na constituição da república brasileira**. São Paulo: HUCITEC/Departamento de Ciência Política, USP, 1998.

KOERNER, Andrei. O debate sobre a reforma judiciária. **Novos Estudos CEBRAP**, São Paulo, n. 54, p. 11-26, jul. 1999.

LEAL, Victor Nunes. **Coronelismo, enxada e voto: o município e o regime representativo no Brasil**. São Paulo: Alfa-Omega, 1978.

MARCELLINO JUNIOR, Julio Cesar. **O direito de acesso à justiça e a análise econômica da litigância: a maximização do acesso na busca pela efetividade**. 2014. 302 f. Tese (Doutorado em Direito) – Programa de Pós-Graduação em Direito, Universidade Federal de Santa Catarina, Florianópolis, SC, 2014.

MARTINS, Ana Paula Antunes. **As posições políticas e ideológicas da Associação dos Juízes do Rio Grande do Sul no contexto das reformas do Estado**. 2007. 135 f. Dissertação (Mestrado em Sociologia) – Instituto de Filosofia e Ciências Humanas, Universidade Federal do Rio Grande do Sul, Porto Alegre, RS, 2007.

MAUS, Ingeborg. Judiciário como superego da sociedade: o papel da sociedade jurisprudencial na “sociedade órfã. Trad. de M. Lima e P. Albuquerque. **Novos Estudos CEBRAP**, n. 58, nov. 2000, p. 183-202. Disponível em: <
<http://www.direitocontemporaneo.com/wpcontent/uploads/2014/02/JUDICI%C3%80RIO-COMO-SUPEREGO-DA-SOCIEDADE.pdf>> Acesso em mar. 2017.

MINISTÉRIO DA JUSTIÇA. **ENAJUD**. Disponível em: <
<http://www.justica.gov.br/noticias/lancamento-da-estrategia-de-nao->

judicializacao-de-conflitos-reune-setores-publico-e-privado/enajud-0612-banner-destaque_.png/view> Acesso em dez. 2016.

MINISTÉRIO DA JUSTIÇA. **Notícias.** Disponível em: <www.justica.gov.br> Acesso em nov. 2016.

MINISTÉRIO DA JUSTIÇA. **Revista Diálogos sobre a Justiça.** Disponível em: < <http://www.justica.gov.br/slides/revista-dialogos-sobre-justica>> Acesso em fev. 2017.

MINISTÉRIO DA JUSTIÇA. Secretaria de Reforma do Poder Judiciário. **Centro de Estudos sobre o Sistema de Justiça – CEJUS.** Disponível em: <www.justica.gov.br> Acesso em nov. 2014.

MINISTÉRIO DA JUSTIÇA. Secretaria de Reforma do Poder Judiciário. **Institucional.** Disponível em: <www.justica.gov.br> Acesso em nov. 2014.

MINISTÉRIO DA JUSTIÇA. Notícias. **Marco da mediação poderá desafogar Judiciário.** Disponível em: < <http://www.justica.gov.br/noticias/marco-da-mediacao-podera-desafogar-judiciario>> Acesso em fev. 2016.

MINISTÉRIO DA JUSTIÇA. **PRONASCI.** Disponível em: < http://www.justica.gov.br/sua-seguranca/seguranca-publica/analise-e-pesquisa/download/outras_publicacoes/pagina-3/pronasci-em-perspectiva.pdf/view> Acesso em fev. 2016.

NEVES, Marcelo. Pesquisa interdisciplinar no Brasil: o paradoxo da interdisciplinaridade. **Revista do Instituto de Hermenêutica Jurídica**, Porto Alegre, vol. 1, p. 207 – 214, 2005.

NOBRE, Marcos. Apontamentos sobre a pesquisa em Direito no Brasil. **Novos Estudos CEBRAP**, n. 66, jul. 2003, p. 145 – 154. Disponível em: < http://bibliotecadigital.fgv.br/dspace/bitstream/handle/10438/2779/Pesquisa_Direito_Cadernos_Direito_GV.pdf?sequence=1> Acesso em mai. 2015.

NOBRE, Marcos. et al. **O que é pesquisa em direito?** São Paulo: Quartier Latin, 2005.

OLIVEIRA, Luciano. Não fale do Código de Hamurábi! A pesquisa sócio-jurídica na pós-graduação em direito. **Anuários dos Cursos de Pós-Graduação em Direito** (UFPE), v. 13, 2003, p. 299 – 330. Disponível em: <https://www.uniceub.br/media/180293/Texto_IX.pdf> Acesso em dez. 2015.

ORTIZ, Renato. A procura de uma sociologia da prática. In: In: ORTIZ, Renato (org.). **Pierre Bourdieu: sociologia**. Trad. de P. Montero e A. Auzmendi. São Paulo: Ática, 1983.

PAIVA, Grazielle De Albuquerque Moura. **A reforma do Judiciário no Brasil**: o processo político de tramitação da emenda 45. 2012. 158 f. Dissertação (Mestrado em Políticas Públicas e Sociedade) - Programa de Pós Graduação em Políticas Públicas e Sociedade, Universidade Estadual do Ceará, Fortaleza, CE, 2012.

PAULA, Maria Eunice de. **Poder Judiciário: crise e reforma**. 2006. 131 f. Dissertação (Mestrado em Direitos Especiais) - Programa de Pós Graduação em Direitos Especiais, Universidade Federal do Rio Grande do Sul, Porto Alegre, RS, 2006.

PONCIANO, Vera Lucia Feil. **Reforma do Poder Judiciário: limites e desafios**. 2009. 213 f. Dissertação (Mestrado em Direito Econômico e Socioambiental) – Programa de Pós-Graduação em Direito, Pontifícia Universidade Católica do Paraná, Curitiba, PR, 2009.

POULANTZAS, Nicos. **O Estado em crise**. Rio de Janeiro: Graal, 1977. p. 3-41. Disponível em: <http://www.bresserpereira.org.br/Terceiros/Cursos/09.Nicos,Poulantzas.As_transformacoes_atuais_do_Estado_a_crise_politica.pdf> Acesso em ago. 2016.

PRUDENTE, Moema Dutra Freire. **Pensar e fazer justiça: a administração alternativa de conflitos no Brasil**. 2012. 289 f. Tese (Doutorado em Sociologia) – Programa de Pós-Graduação em Sociologia, Universidade de Brasília, Brasília-DF, 2012.

QUIVY, Raymond; CAMPENHOUDT, Luc Van. **Manual de investigações em ciências sociais**. Trad. de J. M. Marques, M. A. Mendes e M. Carvalho. Rev. de R. Santos. Lisboa: Gradiva, 2005.

REED. **Rede de Pesquisa Empírica em Direito**. Disponível em: <www.reedpesquisa.org> Acesso em set. 2014.

REMÍGIO, Rodrigo Ferraz de Castro. **Emenda Constitucional n.º 45: da crise à legitimidade democrática do Judiciário**. 2010. 227 f. Dissertação (Mestrado em Direito Constitucional) - Programa de Pós Graduação em Direito Constitucional, Universidade de Fortaleza, Fortaleza, CE, 2010.

RODOVALHO, Maria Fernanda de Toledo. **Reforma do Estado após a Emenda Constitucional 45/04: a reforma do Poder Judiciário**. 2012. 178 f. Tese (Doutorado em Administração Pública e Governo) – Programa de Pós-Graduação em Administração Pública e Governo, Fundação Getúlio Vargas, São Paulo, SP, 2012.

RODRIGUEZ, José Rodrigo. **Como decidem as cortes?: para uma crítica do direito (brasileiro)**. Rio de Janeiro: FGV, 2013.

RODRIGUEZ, José Rodrigo. **Pesquisa empírica e Estado de Direito: a dogmática jurídica como controle do poder soberano**. In: Congresso Nacional de Pós-Graduação em Direito, Manaus, 2006. Disponível em: <http://www.publicadireito.com.br/conpedi/manaus/arquivos/anais/manaus/teoria_do_direito_jose_rodrigo_rodriguez.pdf> Acesso em dez. 2016.

SADEK, Maria Tereza. Estudos sobre o sistema de justiça. In: MICELI, S. (org.). **O que ler nas ciências sociais brasileiras**. Vol. IV. São Paulo: ANPOCS, 2002.

SADEK, Maria Tereza. Poder Judiciário: perspectivas de reforma. **Opinião Publica**, Campinas, vol. 10, n. 1, p. 01-62, mai, 2004. Disponível em: <http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S010462762004000100002&lng=en&nrm=iso>. Acesso em ago. 2016

SANTOS, André Luis Nascimento dos. **A influência das organizações internacionais na reforma dos judiciários de Argentina, Brasil e México:** o Banco Mundial e a agenda de acesso à justiça. 2008. 197 f. Dissertação (Mestrado em Administração), Programa de Pós-Graduação em Administração, Universidade Federal da Bahia, Salvador, 2008.

SANTOS, Boaventura de Sousa. **Para uma revolução democrática da justiça.** 3. ed. Disponível em: <http://sociologial.dominiotemporario.com/doc/REVOLUCAO_DEMOCRATICA_JUSTICA.pdf> Acesso em ago. 2016.

SECRETARIA DE REFORMA DO PODER JUDICIÁRIO. **Revista Diálogos sobre a Justiça**, n. 2, mai-ago. 2014. Brasília: CEJUS, 2014.

SELIGMAN, Felipe Benaduce; RAMOS, André Luís César (orgs.). **10 anos de transformação:** os bastidores, os desafios e o futuro da Reforma do Judiciário. Brasília: Ministério da Justiça, 2014.

SILVA, Henrienne Barbosa Ferreira da. **Transparência pública e parlamento eletrônico:** a reforma do Poder Judiciário no portal do Senado Federal 2000 - 2004. 2009. 210 f. Tese (Doutorado em Processos Comunicacionais) - Programa de Pós Graduação em Comunicação, Universidade Metodista de São Paulo, São Bernardo do Campo, SP, 2009.

SILVEIRA, Daniel Barile da. **Patrimonialismo e burocracia:** uma análise sobre o Poder Judiciário na formação do Estado brasileiro. 2006. 302 f. Dissertação (Mestrado em Direito) - Programa de Pós-Graduação em Direito, Universidade de Brasília, Brasília, DF, 2006.

SINHORETTO, Jaqueline. Campo estatal de administração de conflitos: múltiplas intensidades da justiça. **Anuário antropológico**, vol. 2009, p. 109-123, 2010. Disponível em: <<http://www.ineac.uff.br/sites/default/files/library/files/05anuarioantropologicojacquelinesinhoretto.pdf>> Acesso em mar. 2017.

SINHORETTO, Jacqueline. **Ir aonde o povo está:** etnografia de uma reforma da justiça. 2007. 418 f. Tese (Doutorado em Sociologia) - Programa de Pós-Graduação em Sociologia, Universidade de São Paulo, São Paulo, SP, 2007.

SOUSA, Mônica Teresa Costa. *Accountability* e Poder Judiciário: das razões de existir do Conselho Nacional de Justiça. **Revista da AJURIS**, vol. 41, p. 347-369, 2014.

TAVARES, Luiz Claudio Assis. **A política de democratização do acesso à justiça no contexto da reforma do poder judiciário**: algumas considerações a partir do projeto Balcão de Justiça e Cidadania do Tribunal de Justiça do Estado da Bahia. 2014. 202 f. Dissertação. (Mestrado em Direito) – Programa de Pós-Graduação em Direito. Faculdades Integradas do Brasil, Curitiba, PR, 2014.

UNGER, Roberto Mangabeira. Uma nova faculdade de direito no Brasil. **Revista de Direito Administrativo**, Rio de Janeiro, v. 243, p. 113-131, jan. 2015. Disponível em: <<http://bibliotecadigital.fgv.br/ojs/index.php/rda/article/viewFile/42553/41316>> Acesso em ago. 2016.

UNIVERSIDADE FEDERAL DE MINAS GERAIS. **UFMG coordena Observatório da Justiça Brasileira**. Belo Horizonte, 21 mar. 2010. Disponível em: < <https://www.ufmg.br/online/arquivos/015863.shtml>> Acesso em nov. 2016.

VARELLA, M. D.; ROESLER, C. R. Reinventar a pós-graduação em direito no Brasil? Algumas reflexões a partir dos indicadores dos programas. In: SILVA, L. T.; XIMENES, J. M. (coords). **Ensinar direito o direito**. São Paulo: Saraiva, 2015.

VIANNA, Luiz Wernneck et al. **Corpo e alma da magistratura brasileira**. Rio de Janeiro: Revan, 1997.

WOLKMER, Antonio Carlos. **História do direito no Brasil**. 4. ed. Rio de Janeiro: Forense, 2007.